

De l'intervention de l'Etat
dans
la gestion des forêts particulières
EN YOUGOSLAVIE

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le vendredi 7 juin 1935, à 10 heures

PAR

Dragolioub D. PAVKOVITCH

MEMBRES DU JURY :

Président. . . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . .	VAILLANT, conservateur des Eaux et Forêts, chargé de cours à l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts.
	MARCHAL, agrégé.

NANCY
IMPRIMERIE GEORGES THOMAS

28, Rue de Solignac

1935



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547410_0007

De l'intervention de l'Etat
dans
la gestion des forêts particulières
EN YOUGOSLAVIE

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le vendredi 7 juin 1935, à 10 heures

PAR

Dragolioub D. PAVKOVITCH

MEMBRES DU JURY :

Président. . .	MM. BROCARD, professeur.
Assesseurs . . .	{ VAILLANT, conservateur des Eaux et Forêts, chargé de cours à l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts. MARCHAL, agrégé.

NANCY
IMPRIMERIE GEORGES THOMAS
28, Rue de Solignac

1935

FACULTÉ DE DROIT DE NANCY

Doyen: M. SENN (*, ̄, ̄ I).

Doyens honoraires: MM. F. GÉNY (C *, ̄ I) MICHON (*, ̄ I).

Professeurs honoraires:

MM. MAY (*, ̄ I).

ROLLAND (̄ I).

MOREL (̄ I).

GÉNY (F.) (C *, ̄ I).

RENARD (̄ I).

Maître de conférences honoraire: M. MÉLIN (̄ I), docteur en droit.

MM. GÉNY (C *, ̄ I), professeur de Droit privé.

MICHON (*, ̄ I), professeur de Droit romain.

BROCARD (*, ̄ I), professeur d'Economie politique.

SENN (*, ̄, ̄ I), professeur de Droit romain.

HENRY (̄ I), professeur de Droit criminel.

KRÖELL (̄ I), professeur d'Histoire du Droit.

LALOUËL (̄ I), professeur de Droit international public.

LESCOT (̄ I), professeur de Droit commercial.

SIMONNET (̄ I), professeur de Droit civil.

VOIRIN (̄, ̄ A), professeur de Droit civil.

TROTABAS (̄, ̄ A), professeur de Droit administratif et de Législation financière.

PARISOT (̄ A), professeur de Droit civil.

DE MENTHON, professeur d'Economie politique.

DURAND, agrégé de Droit privé.

MARCHAL, agrégé d'Economie politique.

TEITGEN, agrégé de Droit public.

GROS, docteur en droit, chargé de cours de Droit public.

WATRIN, docteur en droit, chargé d'enseignement de Droit public.

BERTRAND (̄ I), secrétaire.

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions particulières du candidat.



A la Mémoire de mon Père DOUCHAN
Mort pour la Patrie
pendant la Grande Guerre de 1914-1918

Nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à M. Philibert GUINIER, éminent professeur et directeur de l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts. à Nancy, qui nous a largement aidé dans notre travail en mettant à notre disposition la riche et précieuse bibliothèque de l'Ecole.

INTRODUCTION

Personne n'ignore que le bois, dès l'origine de l'humanité, a été une matière de première nécessité et que les premières peuplades vivaient dans les forêts qui leur fournissaient tous les aliments, ainsi que les abris et les armes. Ainsi la forêt a été appelée à jouer un rôle essentiel dans l'histoire des sociétés humaines. C'est ce qu'a bien exprimé OVIDE dans son « Art d'aimer » (II, page 476): « Silva domus fuerat, cibus herba, cubelia frondes ».

La forêt satisfaisait à tous les besoins des hommes et, pour cela, était considérée comme le bien le plus précieux que les dieux leur aient octroyé (1). Longtemps la forêt a été la seule ressource de nos ancêtres. Mais une fois leur existence matérielle tant bien que mal assurée, ils eurent le loisir de réfléchir, de penser à autre chose qu'à la vie matérielle. Ils se mirent à philosopher et, comme il était naturel, ils commencèrent par la philosophie religieuse. Ils y furent poussés surtout soit que le mystérieux silence de la forêt, soit que les phénomènes naturels tels que la foudre, le feu, le vent, etc. qui ne sont pas rares dans

(1) PLIN L'ANCIEN dans son *Histoire naturelle* (XII, 2) écrit : « Summumque munis homini datum arbores silvaeque intelligebantur. Hinc primum alimenta, harum grande molior sepucus libro vestis ».

la forêt et qui y apparaissent sous un aspect tout particulier, aient frappé tous leurs sens et leur aient inspiré un sentiment profond de respect et d'adoration. Et ce furent les forêts qui cachèrent les premiers temples où nos ancêtres placèrent tous leurs innombrables dieux et les autres divinités. Ainsi la forêt est devenue, en même temps que la source de toute la vie physique et intellectuelle, le symbole des forces naturelles qui furent l'une après l'autre divinisées.

Les poètes de Rome et d'Athènes célèbrent la forêt en lui attribuant la création même de l'homme. VIRGILE, dans son *Enéide* (VIII, 2), écrit que les premiers hommes sont sortis du tronc robuste des chênes ou de l'écorce lisse des hêtres.

Si l'on remonte dans les traditions des Aryens, on trouvera l'idée d'un *arbre céleste* dont les branches gigantesques se confondent avec la voûte du ciel et enveloppent le monde entier.

Dans les *Vedas*, le cyprès est appelé l'*arbre de dieu* (déva darou), qui a pour fruit la foudre; son rameau enflammé est dérobé par un oiseau divin et apporté par lui sur la terre.

Le *Zend-Avesta* fait naître aussi d'un arbre le premier homme et la première femme: *meschia* et *meschiané*.

Le mythe qui fait naître la race humaine des arbres se trouve aussi chez les Arabes, les Indiens du Malabar et les Scandinaves. Dans de nombreuses légendes on trouve les arbres qui portent, au lieu des fruits, des hommes et des femmes, dont le corps se

confond à son extrémité inférieure avec le tronc de l'arbre lui-même.

D'après le *Zend-Avesta*, le *homâ* était l'arbre de vie, le symbole de l'immortalité: en lui résidait le dieu *Hom*, à l'œil d'or, roi des astres, etc.

Chez les Hindous, on trouve le figuier sacré; à Athènes, il a été considéré comme un présent d'Athènes. A Rome, il était l'image de la fécondité.

En Perse, les arbres regardés comme sacrés sont: le platane, le cyprès, l'olivier et le palmier. Le cyprès pyramidal était surtout l'objet d'une dévotion spéciale dans toute la Perse.

En Grèce, cet arbre était consacré à Vénus (1). Les Celtes honoraient Jupiter sous la forme d'un chêne qui était considéré comme le symbole de la force et du courage. Le chêne a été le plus puissant des végétaux connus des anciens et, pour cette raison, a été regardé comme le premier arbre qui ait poussé sur la terre. C'était encore l'arbre des oracles et le symbole de la sagesse. Chez les Grecs, l'olivier était le symbole de la sagesse, de l'abondance et de la paix (2). Le myrte était consacré à Aphrodite (3); il était l'insigne des magistrats et des orateurs. Plus tard il est devenu l'emblème des mariages et des

(1) D'après la mythologie grecque Cyparisse de Cos, aimé d'Apollon, est changé en cyprès et il devient l'arbre du deuil et le symbole des regrets.

(2) Les Athéniens se servaient de l'olivier pour couronner les vainqueurs des jeux.

(3) D'après le mythe, le myrte était dû à la métamorphose de la nymphe de Myrsiné, victime de la vengeance d'Athéna. Aussi *Myrrha*, fille de Cynire, roi de Chypre, qui nourrissait pour son père un coupable amour fut changée en un arbre qui distillait goutte à goutte de tièdes et précieuses larmes: la myrrhe (balsamodendron *myrrha*).

amants heureux. Un arbre très souvent chanté par les poètes, c'est le laurier, qui était en somme, d'après la mythologie, la nymphe *Daphné* métamorphosée et consacrée à Apollon. C'était l'arbre de prédilection du dieu qui sauve et qui guérit. On s'en servait pour orner les lances des soldats et les faisceaux des généraux. Le palmier était l'arbre symbolique du soleil, de la richesse et de la génération. Il a été aussi l'emblème de la victoire et, bien plus tard, avec les premiers chrétiens, il est devenu l'emblème des martyrs. L'orme était l'arbre des songes et consacré au dieu *Morphée*, le palmier à Hercule, etc.; la liste serait très longue si l'on citait tous les arbres et tous les dieux de la mythologie.

A côté de la vénération des arbres isolés, il n'est pas rare de trouver des bois sacrés, protégés par des lois sévères et considérés comme des retraites inviolables. Ainsi en Grèce il a été admis qu'un esclave ayant fui le domicile de son maître et ayant suspendu ses chaînes aux arbres du bois sacré restait à jamais affranchi de la servitude.

Pour se rendre bien compte du degré de vénération où l'on tenait les bois sacrés, il suffirait de citer quelques cas tirés de l'antiquité où la pénétration dans le bois sacré était considérée comme une profanation sacrilège et traitée comme un crime impardonnable. Ainsi, d'après une tradition, un bûcheron qui coupait du bois dans une forêt entendit une voix le suppliant de respecter le tronc de l'arbre dans lequel vivait depuis de longues années une hamadryade. Le bûcheron, malgré cette prière, porta sa hache sur l'arbre

sacré et la divinité dont la supplication était méprisée déclaina sur lui et sur toute sa descendance les plus cruelles calamités. OVIDE nous raconte aussi le châtement d'ERYSICHTON, roi de Thessalie, qui profana un bois sacré de Cérès. Le roi, dit-il, ordonna à ses serviteurs d'abattre le bois sacré, mais les serviteurs hésitent à exécuter cet ordre. Alors ERYSIKHTON arrache la cognée des mains d'un esclave et la balance sur les flancs d'un chêne immense. L'arbre tremble et gémit; ses feuilles, ses glands et ses longs rameaux pâlissent; des flots de sang coulent de sa blessure. Du creux de l'arbre on entend sortir une voix qui dit: « Je suis une nymphe chère à Cérès; ce tronc était mon asile. Tremble impie, ma voix mourante t'annonce le châtement. Ta mort me consolera de la mienne ». Et la punition a suivi ce crime. ERYSIKHTON tombe en proie à une faim insatiable; aucun aliment ne peut apaiser sa voracité.

La destruction des bois sacrés était la plus grande punition infligée à un peuple. Ici l'on cite l'exemple d'Alexandre le Grand qui, voulant se venger d'une famille de Milet, fit couper leurs bois sacrés.

Les lois *Manou*, chez les Hindous, édictaient des peines sévères contre ceux qui endommageaient les arbres et les plantes. Pour avoir coupé une seule fois et sans mauvaise intention des arbres portant des fruits, on doit répéter cent prières du *Rig-Veda*. Celui qui arrache inutilement les plantes cultivées ou des plantes nées spontanément dans une forêt, doit suivre une vache pendant un jour entier et ne se nourrir que de lait.

Cette vénération des arbres ou des bois a longtemps subsisté chez tous les peuples, même après l'apparition du christianisme, et le premier clergé chrétien a dû faire un grand effort pour combattre ce paganisme profondément enraciné.

Quoi qu'on puisse dire aujourd'hui du rôle des forêts au point de vue spirituel, tout le monde est unanime à reconnaître que la forêt, ou plutôt le bois, a été la base de toute la civilisation postérieure. Seulement, à mesure que la civilisation progressait, la superficie des forêts diminuait. Pour faire place à des terres arables et à des centres d'habitation on entreprit la destruction forcenée des forêts. Vérité paradoxale : pour créer, il fallait détruire ! La civilisation, comme on l'entend dire bien souvent, a pénétré tous les pays la hache à la main. Le déboisement était considéré comme une œuvre civilisatrice ! Plus un pays avait défriché (même si les terres ainsi conquises n'étaient aptes, par leurs propriétés physiques et chimiques, qu'à la culture forestière), plus il était estimé comme un pays civilisé, car la civilisation était jugée d'après la superficie des terres arables. C'est pourquoi au XVIII^e et même au cours du XIX^e siècle, nous voyons presque tous les États européens encourager le déboisement, la seule culture agricole étant jugée vraiment utile et digne d'intérêt. Mais lorsque la destruction fut poussée à l'extrême, on vit apparaître des dangers insoupçonnés et bien pires que la disette du blé, des dangers menaçant cette civilisation même au nom de laquelle on avait entrepris « l'œuvre civilisatrice ». L'harmonie et

l'équilibre des forces naturelles ayant été inconsciemment rompus, les conséquences graves ne tardèrent pas à se faire sentir. Car, malgré tous les efforts de l'homme, il ne peut pas changer à son aise et impunément les rapports une fois établis par la nature. Les sécheresses rendant vain tout le pénible travail des cultivateurs, les inondations redoutables emportant le sol fertile, anéantissant les habitations, menaçant les vies humaines, faisaient des ravages de plus en plus fréquents. Des régions montagnardes peuplées par d'innombrables villages, pleines de vitalité, devenaient désertes, pendant qu'une immigration urbaine de plus en plus dense étouffait dans l'atmosphère malsaine des villes. Beaucoup de ces braves montagnards, n'ayant pu trouver de travail dans le pays natal, émigraient, souvent passaient outre-mer, pour chercher à vendre leurs forces musculaires afin de subvenir à leur existence et à celle de leur famille. On ne tenait pas compte que le déboisement n'apporte à l'agriculture qu'une richesse éphémère, toujours suivie de la ruine et de la désolation, et qu'après la montagne la plaine meurt aussi. La Palestine, jadis pays de sources, de ruisseaux et de lacs, pays de froment, d'orge et de vigne, et devenu, nous dit LAMARTINE, pays sans ombre, vallées sans eaux, terre sans verdure. Les arbres s'en sont allés et les hommes aussi. C'est pourquoi André THEURIET, poète et romancier français, a pu dire :

« Au plus profond des bois la Patrie a son cœur ;
Un peuple sans forêt est un peuple qui meurt. »

CHATEAUBRIAND aussi, dans son *Génie du Christianisme*, a constaté ce fait, tant de fois démontré depuis, que les forêts précèdent les peuples et que les déserts les suivent. Jules MICHELET attribuait à la forêt une telle importance qu'il lança les paroles prophétiques, devenues célèbres : « Avec le dernier arbre périra le dernier homme ».

On a donc toujours admis que la destruction des forêts est pour un pays une véritable calamité et une cause de décadence et de ruine. Le déboisement déraisonnable et démesuré, le gaspillage du bois d'un côté et les besoins toujours croissants et inéluctables en matières ligneuses de l'autre, conduisent non seulement à la rupture de l'harmonie des forces naturelles, mais aussi à un déséquilibre entre la production et la consommation, et amènent inévitablement une crise avec tous les dangers d'une hausse des prix d'une matière aussi précieuse qui est à la base de toute l'activité économique et du progrès d'un pays.

Aujourd'hui, on est loin de nier le rôle très important des forêts au point de vue économique, physique et social. Personne n'ignore plus l'influence considérable des forêts sur le climat, sur le régime des cours d'eau, sur le sol. On ne peut contester non plus le rôle hygiénique et esthétique des arbres. On sait l'importance du bois et son influence sur toute une série d'industries diverses qu'il alimente. Le rôle des forêts est donc multiple et, pour de nombreuses raisons, leur conservation apparaît d'ordre public.

Les causes des maux déjà existants et des dangers possibles ne sont pas difficiles à découvrir : c'est la

jouissance abusive et irraisonnée des forêts, d'où la diminution de la superficie boisée avec toutes ses fâcheuses conséquences. Le remède aussi simple qu'efficace serait la conservation et l'extension des forêts. Mais comment y arriver? Il n'est pas possible de compter sur les particuliers: ils n'ont en vue qu'un but lucratif, immédiat, ils sont très souvent tentés de réaliser prématurément leurs forêts, ils manquent d'ordinaire des connaissances techniques nécessaires à la gestion d'un bien *sui generis* que représente la forêt et, par leur avidité insatiable, ils font tort à la collectivité présente et mettent en péril les intérêts des générations futures. L'Etat, gardien des intérêts généraux, se voit obligé d'intervenir et d'imposer les mesures restrictives. L'intérêt général étant en jeu, doit être sauvegardé. Au nom de cet intérêt général l'Etat a le droit, et même le devoir, de garantir des caprices d'une génération inconsciente de ses propres intérêts, les forêts qui sont l'œuvre des générations antérieures et l'espoir des générations à venir.

La génération actuelle ne doit avoir que l'usufruit, avec le souci de maintenir et même d'augmenter le revenu de ses enfants, et l'usufruit est, comme on le sait, le droit de jouissance limité au revenu qui doit naître et renaître de la chose grevée de l'usufruit, sans que cette chose soit modifiée, ruinée ou anéantie. Les intérêts communs du nu-propriétaire et de l'usufruitier, c'est-à-dire dans notre cas les intérêts de la société prise comme un être impérissable et abstrait, et les intérêts individuels de chacun des membres de

la société à un moment donné, sont de conserver la forêt comme capital et d'assurer la perpétuité du revenu. Pour cela, l'Etat a le droit de s'immiscer dans la gestion des affaires forestières pour écarter ou restreindre les abus de jouissance qui sont d'un caractère tout spécial dans la matière, étant donné que ces abus peuvent rester longtemps cachés et ne se manifester que lorsqu'il est déjà trop tard. Nous lui donnons même le droit de réclamer la déchéance du droit de jouissance de l'usufruitier inconscient qui irait contre ses propres intérêts et ceux de ses descendants. Si la génération actuelle n'arrive pas à augmenter le capital forestier, qu'elle le transmette tout au moins intact à la génération future, afin que celle-ci puisse jouir, elle aussi, à l'avenir d'un revenu égal.

Ici, il serait peut-être bon de dire quelques mots sur une ingénieuse et nouvelle formule, inventée pour justifier ce que, selon nous, on ne pourra jamais admettre, la jouissance même abusive du bois en lui donnant le nom d'un *emprunt du bois aux descendants*.

Voyons tout d'abord ce qu'est cet emprunt aux descendants. Selon les civilistes, nous savons que l'emprunt est un contrat civil. Etymologiquement, contrat veut dire traiter avec quelqu'un, ce qui exige l'existence d'au moins deux parties jouissant de leurs capacités civiles ainsi que de l'objet du contrat. En plus, pour qu'il y ait un contrat valable, le consentement libre est indispensable comme condition de la validité. Dans l'emprunt aux descendants, un des

éléments le plus essentiels fait défaut, une des parties cocontractantes, à savoir le prêteur lui-même manque, c'est-à-dire les descendants, qui doivent constituer la génération future, n'existent pas encore. Par conséquent, pas de parties contractantes, pas de contrat; pas de prêteur, pas d'emprunt. De ce qui précède, on peut conclure que l'emprunt aux descendants est juridiquement nul.

Au point de vue économique, cet emprunt n'est pas admissible non plus. La forêt est un bien *sui generis* dont la valeur idéale, immatérielle, dépasse, et souvent de beaucoup, sa valeur réelle, matérielle. Le bois d'une forêt ne représente qu'une partie de sa valeur totale. Une fois le bois coupé, il ne reste que la valeur du terrain qui est d'habitude inférieure à celle du bois. Pendant que la forêt est intacte, on ne se rend pas compte de la valeur d'un ensemble de services immatériels qui dérivent de la réunion naturelle de toute la végétation forestière et du terrain, et qui ne deviennent évidents que lorsqu'il est déjà trop tard. Ces services immatériels et qui sont d'intérêt général constituent la *plus-value* de la réunion de la végétation forestière et du terrain, et, dans beaucoup de cas, on s'en occupe, avec raison, beaucoup plus que du bois lui-même.

Cette plus-value est d'un caractère spécial, car, contrairement à la plus-value de toute autre chose, non seulement elle ne procure au producteur aucun profit supplémentaire, mais elle disparaît à jamais en même temps que le bois; elle ne se réalise qu'en étant en réunion du bois et du terrain forestier. A un moment

donné, on peut avoir intérêt à dépasser ce qu'on appelle « la possibilité » d'une forêt. Si les prix du bois sont en baisse, on peut être tenté de couper et vendre davantage pour avoir le même revenu que dans le passé; si les prix du bois sont en hausse, on peut être tenté de profiter de l'occasion pour réaliser un gain inattendu. Dans les deux cas, on coupera sans tenir compte du rendement annuel, c'est-à-dire de l'accroissement d'une forêt. Du moment que la génération actuelle a dépassé ce rendement qui lui appartient en tant que revenu d'un capital, elle a déjà fait un emprunt à la génération future. En admettant même cet emprunt impossible, la question de son remboursement devient très délicate. Pratiquement, l'emprunteur pourra régler le prêteur en nature ou en argent, ce qui dépendra des stipulations prévues par le contrat. Mais dans l'un et l'autre cas, l'un des cocontractants s'expose à des dangers qu'on ne peut pas prévoir dans un avenir très éloigné. Du jour de l'emprunt au jour du remboursement, les prix peuvent soit augmenter, soit baisser, de sorte que l'un d'eux risque toujours d'être lésé. Faute de stipulation dans notre cas de l'emprunt forcé, pour ne pas dire de l'abus déguisé, que faut-il rembourser? Tant de mètres cubes du bois réalisé dans une forêt jadis coupée ou tant d'arbres sur pied de mêmes espèces, de même âge et de même volume? Si les forêts n'avaient pas d'autre rôle que celui de fournir le bois, on pourrait ne pas s'occuper de cette question. Mais quand on sait l'importance de ce que nous avons appelé la plus-value d'une forêt, c'est-à-dire des

services immatériels d'intérêt général qu'elle nous rend, cette question devient grave et nous ne pourrions nous prononcer que pour la deuxième forme de remboursement : non pas en quantité égale de mètres cubes de bois, mais en quantité égale d'arbres sur pied. Autrement dit, nous demandons le reboisement des superficies déboisées, et c'est le seul moyen de restitution. Mais quand on sait les frais et le temps nécessaires au reboisement, il est fort douteux que le soi-disant emprunteur consente à s'engager à des conditions pareilles et qu'il les exécute bénévolement. C'est pourquoi nous croyons que cet « emprunt » est inadmissible aussi bien au point de vue juridique qu'au point de vue économique, et que sa pratique doit être énergiquement écartée.

Les moyens les plus efficaces pour écarter les abus sont les restrictions légales imposées à tout propriétaire de forêts.

Bien que l'intervention de l'Etat soit vivement critiquée par les représentants du libéralisme, que l'on n'a jamais vu complètement réalisé (1), et surtout par les gros propriétaires forestiers intéressés, l'interventionnisme est tout de même plus ou moins adopté dans presque tous les Etats modernes où l'on peut constater un système mitigé mi-Libéralisme mi-Interventionnisme, et ce compromis est, selon l'opinion de notre éminent maître, M. BROCARD, professeur à la Faculté de Droit de Nancy, que nous adop-

(1) Parmi les économistes les plus libéraux, par exemple LEROY BAULIEU lui-même, admettait l'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts.

tons complètement, la solution la meilleure pour le moment.

Avant de passer à l'étude de l'intervention de l'Etat, nous voudrions, en quelques lignes et avec quelques données statistiques, donner une idée du pays dont les dispositions légales sur l'intervention dans la gestion des forêts particulières vont faire l'objet de cet ouvrage.

La Yougoslavie, comme on le sait, est située dans la partie nord-ouest de la Péninsule balkanique, entre le $13^{\circ}51'$ et $23^{\circ}7'$ de longitude est du méridien de Greenwich, et le $40^{\circ}52'$ et $46^{\circ}55'$ de latitude nord. La superficie de la Yougoslavie est de 247.542 km^2 et elle est limitée par l'Autriche, la Hongrie, la Roumanie, la Bulgarie, la Grèce, l'Albanie, l'Italie et par la mer Adriatique. Le climat de la Yougoslavie est très varié: climat de l'Europe centrale, continental et méditerranéen. La température moyenne est $17^{\circ}7 \text{ C.}$ maximum et $8^{\circ}3 \text{ C.}$ minimum.

La population yougoslave est de 13.929.988 habitants, et sa densité est de 56 habitants par km^2 . La majeure partie des habitants sont des agriculteurs (76 %), ce qui nous permet de dire que la Yougoslavie est un pays essentiellement agricole. La superficie de la terre cultivée est de 13.178.374 hectares, tandis que la superficie couverte de forêts est de 7.720.015 hectares, le reste étant des terres incultes.

Les richesses naturelles sont très abondantes, et c'est l'une des plus importantes qui a surtout attiré notre attention: la forêt. La Yougoslavie, avec ses 7.720.015 hectares couverts de forêts, ce qui fait

presque un tiers de la superficie totale et 0 ha. 52 par tête d'habitant, est, en effet, un des pays d'Europe les plus riches en forêts. Celles-ci représentent donc une large part de la richesse nationale et, comme telles, elles méritent que l'on s'en occupe et que, par des mesures légales appropriées, on assure leur conservation, et, par cela même, leur productivité. Mais, pour des raisons nombreuses, il n'en a pas été ainsi pendant une longue durée, ce qui a causé des préjudices au pays, tant au point de vue juridique qu'au point de vue économique.

Au moment de l'union nationale, qui remonte à 1918, le peuple yougoslave possédait six législations différentes dont chacune comprenait plusieurs dizaines de lois, règlements et ordonnances, et qui souvent ont été très divergentes, voire contraires d'une province à l'autre du même pays. Ainsi, dans la législation forestière qui nous intéresse plus spécialement, jusqu'à la loi du 21 décembre 1929 valable pour tout le pays, il n'y avait pas moins de douze lois, cinq ordonnances et plusieurs circulaires ministérielles.

Bien que depuis 1918 quelques-uns parmi les vingt-quatre cabinets consécutifs aient fait à plusieurs reprises quelques efforts louables pour arriver à une unification de toutes les lois du pays, les luttes politiques incessantes et excessives ont toujours triomphé, prolongeant pendant plus de dix ans cette situation intolérable et chaotique de la vie juridique. Le parlement s'épuisait dans les polémiques infructueuses et le travail législatif, cette prérogative la plus chère de tout parlement moderne, ne se mani-

festait que très rarement, de sorte qu'il fallut, semble-t-il, arriver à l'événement regrettable du 20 juin 1928 pour se rendre compte de la gravité de la situation. Cette crise provoqua le manifeste royal du 6 janvier 1929 qui dut mettre fin à ce fâcheux état de chose et inaugurer une époque nouvelle très importante dans l'histoire politique et économique du peuple yougoslave.

Le 6 janvier, le Parlement fut dissout, la Constitution suspendue. Le Roi prit entre ses mains toute l'autorité et tous les pouvoirs, entre autres, celui d'édicter les lois. C'est grâce à cette procédure extraordinaire que fut édictée la loi sur les forêts du 21 décembre 1929, dont les dispositions, se rapportant aux restrictions de la libre jouissance de propriété forestière privée, vont faire l'objet de notre étude.

Quoique tous les codes civils admettent en principe la liberté de jouir et de disposer de la propriété, il est presque toujours, dans les pays modernes, d'autres dispositions légales qui viennent limiter cette liberté. Les restrictions au droit de propriété sont importantes, surtout lorsqu'il s'agit de la propriété forestière. Pour justifier cette atteinte grave au droit sacro-saint de propriété, on invoque volontiers l'intérêt collectif. En quoi consiste cet intérêt collectif? Quelles sont les restrictions légales apportées au droit de propriété, d'un côté, et quels sont les avantages accordés, en compensation, et en vertu de quelles dispositions de la loi sur les forêts en Yougoslavie, de l'autre côté, tels sont exactement les points essentiels de notre étude.

Cet ouvrage est divisé en trois parties : la première partie aura pour objet le double rôle des forêts : économique et physique. La deuxième partie portera sur la question de l'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts particulières. La troisième partie envisagera les restrictions légales prescrites par la loi du 21 décembre 1929, ainsi que les compensations et encouragements à la sylviculture prévus par la même loi.

PREMIÈRE PARTIE

Les services d'ordre privé rendus par la forêt

*Trouves-tu un endroit propice
Plantes-y un arbre*

*L'arbre est reconnaissant
Et te récompensera.*

.....
(Zmay Yova Yovanovith.)

CHAPITRE PREMIER

LE ROLE ÉCONOMIQUE DES FORÊTS

La forêt est un immeuble planté d'arbres dont le bois et les autres substances tirées de l'arbre constituent la production principale. Considérée au point de vue économique, la forêt est la source de la production forestière. Elle est un instrument propre à créer par l'épargne des capitaux qui s'y accumule spontanément, si l'on s'abstient de « réaliser » son accroissement. Elle est aussi une source de revenus continus si l'on consomme cet accroissement à mesure qu'il se produit.

Les rapports qui s'établissent entre le producteur et le consommateur des produits forestiers intéressent à la fois l'économiste et le juriste.

La forêt nous rend de multiples et très différents services, qui peuvent être classés en deux groupes principaux :

A) *Les services directs* (bois, écorce, fruits, feuilles, résines, etc.).

B) *Les services indirects* (action sur le climat, sur le régime des eaux, sur la fixation des terrains, etc.).

Les premiers services sont ceux qui sont rendus par la matière nécessaire à la satisfaction des besoins quotidiens de l'homme et dont l'homme s'occupe beaucoup plus que des seconds qui n'offrent pas une satisfaction individuelle et immédiate, mais qui ont pour but la satisfaction des besoins collectifs, généraux et publics présents et surtout futurs et qui ne peuvent pas être évalués en argent, comme c'est le cas pour les premiers.

L'homme, qui, de par sa nature, désire la satisfaction la plus complète et la plus prompte de tous ses besoins, s'intéresse plus aux services individuels qu'aux services collectifs auxquels on déniait, il n'y a pas longtemps, toute importance.

Aujourd'hui comme dans le passé, l'homme ne peut guère se passer du bois ni de ses sous-produits. Il en a toujours besoin pour se chauffer, pour construire des habitations, pour fabriquer les meubles, les outils, etc. Tous ces besoins en sont satisfaits par la fo-

rêt. A côté du bois, production principale de la forêt, celle-ci nous fournit une quantité de sous-produits non moins importants qui satisfont journellement une grande partie des besoins illimités de l'homme. Il est à remarquer que, quoi qu'on puisse dire des succédanés du bois et de l'emploi des métaux, l'utilité du bois ne diminue pas. Bien au contraire, grâce au développement de la technique qui a donné naissance à nombre d'industries nouvelles, l'emploi du bois devient de plus en plus varié et en plus considérable, nécessitant des quantités énormes de matière ligneuse, de sorte que, bien souvent et dans beaucoup de pays, la production n'arrive pas à satisfaire à toutes les exigences de la consommation.

Pour dire quelques mots seulement sur l'importance de la production forestière (car nous en parlerons plus longuement dans la deuxième partie de cet ouvrage consacrée à l'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts particulières), nous ne constaterons ici qu'un fait trop connu pour être passé sous silence : si, dans un pays, la production nationale du bois aussi bien que de tout autre produit est insuffisante, la hausse des prix et l'importation sont inévitables, tandis que si, après avoir satisfait la consommation nationale, il y a un excédent, l'exportation est possible et celle-ci est souvent en état d'équilibrer ou, tout au moins, de diminuer le passif de la balance de commerce du pays. Ainsi la forêt représente un revenu national qui joue un rôle important dans la vie économique d'un pays.

LES SERVICES INDIVIDUELS DES FORÊTS

Au point de vue constitutif, la forêt comprend deux éléments différents et d'inégale valeur : le sol et la superficie qui forment un ensemble avec la végétation forestière qui garnit le sol. Mais bien que le sol soit *la conditio sine qua non* de la végétation forestière, il est tout de même indéniable que la végétation forestière est de beaucoup plus importante que le sol sur lequel elle s'est épanouie, car c'est de cette végétation que l'on tire tous les services que nous allons passer brièvement en revue dans les paragraphes suivants.

§ 1. — Les fruits forestiers

D'après les écrits de l'antiquité, les fruits des forêts constituaient la nourriture principale de nos ancêtres. C'étaient les premiers produits forestiers utilisés par les anciens. Sans se trop donner de peine, ils ramassaient les fraises, les framboises, les glands, les feuilles, les champignons et autres fruits des arbres et arbrisseaux. Tant qu'ils n'étaient pas parvenus à domestiquer quelques animaux pour avoir du lait et qu'ils ignoraient le feu pour cuire la viande de gibier ou de poisson, ils se contentaient des fruits crus cueillis dans la forêt.

Aujourd'hui ces fruits des forêts ont une valeur moindre et nous ne citerons que quelques-uns des plus importants qui sont : les champignons, les fraises, les framboises, les glands, les mousses, les plantes médicinales, les plantes ornementales, les feuilles etc., etc.

§ 2. — Le gibier

Après la cueillette des fruits forestiers, la chasse était, en même temps qu'une des préoccupations primordiales, une ressource précieuse pour nos ancêtres qui s'y procuraient la viande dont ils se nourrissaient ou les peaux dont ils s'habillaient.

Par le fait que l'on ne se nourrit plus uniquement de gibier et qu'on ne se vêt guère avec les peaux, on peut dire que la chasse est devenue un sport de gens aisés, cherchant à se distraire, plutôt qu'un métier sérieux. Mais il n'en est pas ainsi dans beaucoup de pays où le gibier abonde et les produits de la chasse représentent encore aujourd'hui une richesse nationale digne d'intérêt.

La Yougoslavie est un pays très riche en gibier. Dans ses forêts vit même de nos jours un gibier qui est très rare ou n'existe plus depuis longtemps dans d'autres pays européens. Ainsi les ours, les loups, les sangliers, les lynx, les cerfs, les daims, les renards, etc., et une multitude d'oiseaux se rencontrent en abondance dans l'épaisseur des forêts yougoslaves.

D'après les données statistiques recueillies par M. MILAN MARINOVITCH, dans son livre intitulé : « L'importance économique de la chasse en Yougoslavie », les exportations du gibier de 1920 à 1929, ont produit le joli chiffre de près de 400 millions dinars, ce qui prouve que le gibier occupe encore dans la balance du commerce yougoslave une place assez importante.

§ 3. — De l'utilité du bois

a) LE BOIS

Les arbres constituent la partie essentielle de la végétation forestière. Ils sont, en effet, plus précieux que tout le reste de la végétation, tant au point de vue de l'utilité individuelle que de l'utilité collective.

Les premières sociétés humaines ont su déjà utiliser le bois pour se construire des habitats plus commodes que les grottes, simples abris qui servaient à leur défense, soit contre les fauves, soit contre les tribus ennemies. Le bois a servi aussi sous forme d'instruments indispensables à la pêche et au transport. Plus tard, avec l'apparition du feu qui est dû selon les uns, au frottement de deux rameaux d'arbres voisins, selon les autres à un incendie provoqué par la foudre, le bois devient la source du feu et le combustible unique qui a permis à nos ancêtres de compléter leurs maigres plats avec des aliments cuits, car, comme on l'a déjà dit dans le paragraphe premier, ils n'avaient pas d'autre chose à manger jusqu'alors que les fruits crus cueillis dans la forêt.

Mais, dès que les premières sociétés humaines cessèrent d'être nomades, des besoins nouveaux se firent sentir. La vie pastorale ayant fait place à la vie agricole, on eut besoin des outils nécessaires à l'agriculture. Le bois est devenu alors une matière première recherchée et appréciée tant pour le chauffage que pour la fabrication des outils, des meubles et des habitations dont le nombre allait grandissant. La civilisation ne cessait de créer des besoins nouveaux

dont la satisfaction était devenue indispensable. Ainsi, dans les temps modernes, le chemin de fer, la télégraphie, la presse, les industries chimiques et autres, sont de gros consommateurs du bois sans lequel ils ne sauraient pas exister. C'est pourquoi il ne serait pas exagéré de dire que le bois a été le point de départ et qu'il est aujourd'hui encore la base de tous les progrès de la civilisation.

b) LE BOIS DE CHAUFFAGE

Le bois peut être utilisé tout d'abord pour le chauffage et c'était à l'origine son utilité principale et à peu près unique. Aujourd'hui même, malgré l'emploi des succédanés, il n'a pas beaucoup perdu de son importance, car le bois et le charbon du bois sont toujours le combustible préféré et qui est généralement moins cher que les succédanés. Ceci s'applique surtout aux besoins domestiques et aux pays pauvres en houille. Dans beaucoup de pays, les frais d'extraction de la houille d'un côté et de l'autre, l'abondance des forêts dont l'exploitation ne nécessite souvent d'autres dépenses que celles de la coupe et du transport, généralement très faibles par rapport aux frais du charbonnage, font du bois une matière très recherchée, parce que moins chère.

c) LE BOIS DE CONSTRUCTION

Depuis un temps immémorial, le bois a été utilisé pour la construction des habitations, des ponts, des navires et d'une multitude d'objets différents, nécessaires à la vie de l'homme.

L'utilité et l'importance du bois de construction avaient attiré d'abord l'attention de beaucoup de législateurs inquiets pour la prospérité de leur pays et surtout de leurs flottes de commerce et de guerre. C'est pourquoi, dès qu'on s'aperçut que par suite de la diminution rapide des superficies boisées, le manque de gros bois de construction pouvait mettre en péril non seulement la force navale du pays, mais son existence même, on édicta les premières mesures restrictives à la libre jouissance de la propriété forestière privée presque à la même époque où on proclamait la liberté absolue de jouir et de disposer de sa propriété. C'est ainsi que fut édicté en France l'ordonnance de 1669, qui est un véritable et en somme le premier « code forestier ». C'est à cette époque aussi que COLBERT prononça le mot fameux : « La France périra faute de bois ». Admettons que COLBERT ait été pessimiste et qu'il ait exagéré en soutenant que la seule cause de la perte d'un Etat est la disette de bois, cependant il est indéniable que le bois, le gros bois de construction joue un rôle capital et que son importance, tant au point de vue individuel qu'au point de vue national et social est encore indiscutable.

Aujourd'hui, il est vrai, on ne construit plus les navires en bois. Le fer et l'acier l'ont avantageusement remplacé, aussi bien dans les chantiers navals que dans la construction des ponts et des gratte-ciels modernes. Par là, on pourrait être amené à penser que le bois de construction a fait son temps et que depuis longtemps, son importance a, sinon dis-

paru, tout au moins diminué. En fait, il n'en est pas ainsi. Sans remonter plus loin, il suffirait de rappeler la grande guerre de 1914-1918 pour évoquer tous les services appréciables que le bois en général et le gros bois en particulier, ont rendus aux armées belligérantes et tout de suite après la cessation des hostilités, aux régions dévastées.

d) LE BOIS D'ŒUVRE

Le bois d'œuvre est indispensable à l'homme et à la société. Et, si on ne construit plus de ponts ni de navires en bois, des milliers d'industries diverses lui font subir des transformations très variées, mécaniques ou chimiques, produisant ainsi des objets très différents destinés à satisfaire les besoins toujours grandissants de l'homme et donnant du travail à des millions d'ouvriers et d'artisans qui y gagnent leur pain quotidien.

e) LES ÉTAIS DE MINE

Citons enfin les étais de mine. Les mines absorbent d'énormes quantités d'étais pour leurs galeries. Sans le bois, l'extraction des minerais et de la houille serait impossible, ainsi que les télégraphes et les téléphones sans les poteaux ou les chemins de fer sans les traverses.

f) LES DÉRIVÉS DU BOIS

Peut-on ignorer le nombre considérable des dérivés du bois? La chimie, qui va de pair avec la technique, a fait des progrès presque incroyables. Ainsi,

grâce aux divers procédés chimiques, on tire du bois une multitude de produits divers que l'on consomme sans se douter de leur origine ligneuse, parce qu'en apparence ils n'ont plus rien de commun avec le bois.

Quelle pénible besogne aurait-on à faire pour persuader une petite couturière que la matière de la robe de soie achetée à bon marché et coupée à la dernière mode n'est autre chose que du bois? Quelle stupéfaction n'éprouverait-elle pas en apprenant que cette matière fine maniée par ses mains habiles est extraite du bois banal et grossier.

Même la plupart des gens, qui ne sont pas suffisamment initiés à la chimie et à ses progrès récents resteraient bouche bée en lisant une longue liste des dérivés du bois les plus variés et ils pourraient dire et avec quelques raisons que c'est la réalisation partielle des rêves des anciens alchimistes.

Pour n'être pas trop long, nous ne citerons que quelques-uns des plus importants de ces dérivés.

1° *La pâte à papier*

Les Chinois ont été les premiers à fabriquer du papier avec les fibres de l'arbre appelé *tongtsao*. A la fin du premier siècle on utilisa la seconde écorce du bambou convertie en pâte. Le mot « papier » dérive du mot grec « papyrus », plante d'Egypte, qui pendant longtemps a servi à l'écriture. Plus tard ce fut avec le coton qu'on fabriqua le papier. Au XII^e siècle ce furent le lin et le chanvre. Au commencement du XIX^e siècle, l'industrie du papier se développa à pas de géant et vers 1865, on commença la fabrication du

papier de bois, c'est-à-dire qu'on utilisa la pâte tirée du tremble, du peuplier, du tilleul, du charme, du bouleau, du hêtre, du sapin, de l'épicéa et du pin sylvestre pour fabriquer le papier. Vu la consommation croissante on songe maintenant à faire appel à d'autres bois, tels que le pin maritime et le pin d'Alep.

Selon les statistiques, dont les données n'ont pu être vérifiées, on publie en moyenne journalièrement 70.000 journaux tirés à onze milliards d'exemplaires et plus de 200 volumes, ce qui représenterait une consommation de onze millions de quintaux de pâte à papier, rien que pour les livres et les journaux, sans compter les papiers d'emballage, de pliage, de cartonnage, les catalogues, les prospectus, les papiers à lettres, etc. On cite l'année 1906 où on a produit 51.678.000 quintaux de pâte, ce qui représenterait 3.000.000 ha. de forêts à couper.

2° La soie artificielle

En 1855, AUDEMART a inventé la soie artificielle, qui est presque aussi belle que la soie naturelle et permet aux moins aisés de satisfaire leur besoin de paraître aussi élégants que les riches, mais à meilleur compte. La consommation de la soie artificielle qui, au premier regard, en effet, ne diffère pas beaucoup de la soie naturelle est très grande et sa production augmente.

3° Autres dérivés

La distillation du bois fournit l'alcool méthylique, l'acide acétique, le chloroforme, la créosote, le phénol,

le gaïacol, la vaniline, le goudron, le brai, la résine, le gaz, les différents produits tanniques, etc.

Du bois colonial on obtient encore : le caoutchouc, la gutta-percha, la balata, la gomme arabique, la gomme sénégal, le quinquina, le camphre, l'huile de palme, etc.

Ainsi le nombre et par conséquent, l'importance des dérivés du bois est énorme, ouvrant ainsi à la matière ligneuse des débouchés nouveaux jadis inconnus.

§ 4. — Le pâturage

Parmi les services directs non moins importants figure aussi le pâturage.

Depuis les temps les plus reculés le pâturage a été et il est aujourd'hui encore la seule source de revenu des populations deshéritées. Cette question offre surtout une grande importance dans les pays d'élevage extensif, pour ne pas dire primitif, des bestiaux à petites dents (mouton, chèvre). Au nombre de ces pays figure assurément la Yougoslavie qui, d'après les données statistiques recueillies dans le « Bulletin du Ministère de l'Agriculture » aurait près de 8.510.441 moutons et 1.871.618 chèvres, soit 61,46 moutons et 13,50 chèvres par 100 habitants. La superficie réservée au pâturage est de 3.594.107 ha., ce qui fait presque 1/7 de celle du royaume tout entier.

Les Banovines (provinces) les plus pauvres sont généralement les plus riches en chèvres et moutons. Ainsi la Banovine du Vardar compte 1.970.198 moutons et 663.928 chèvres, ce qui, par rapport au nom-

bre de la population qui est de 1.694.122, fait 124 moutons et 41 chèvres par 100 habitants ou, par rapport à la superficie qui est de 3.925.800 ha. 0,48 mouton et 0,165 chèvre par ha. La Banovine de la Morava compte 1.462.084 moutons et 212.815 chèvres ce qui, par rapport au nombre de la population qui est de 1.446.512, fait 104 moutons et 15 chèvres par 100 habitants ou, par rapport à la superficie qui est de 2.572.100 ha., 0,59 et 0,086 chèvres par ha. La Banovine de la Zéta compte 1.233.813 moutons et 394.401 chèvres ce qui, par rapport au nombre de la population qui est de 906.982, fait 137 moutons et 44 chèvres par 100 habitants ou, par rapport à la superficie qui est de 3.232.200 ha., 0,39 mouton et 0,125 chèvre par ha. La Banovine du Littoral compte 1.215.715 moutons et 232.432 chèvres ce qui, par rapport au nombre de la population qui est de 880.420, fait 151 moutons et 29 chèvres par 100 habitants ou, par rapport à la superficie qui est de 1.941.700 ha., 0,63 mouton et 0,121 chèvres par habitant.

Les statistiques que nous venons de donner nous montrent bien que la question pastorale en général et celle concernant le pâturage forestier en particulier intéressent au même point l'économie pastorale et l'économie et la politique forestières.

La question du pâturage forestier surgit avec toute son importance, surtout dans les régions karstiques où les bêtes à petites dents, et la chèvre surtout, tout en étant les destructrices les plus redoutables de la forêt et la pierre d'achoppement dans l'exécution des

travaux de reboisement, restent quand même, et faute de mieux, les presque seules nourrices des pauvres paysans du Karst.

Faire disparaître la chèvre du Karst, c'est faire mourir de faim son propriétaire; la laisser continuer son œuvre destructrice, c'est rendre impossible la mise en valeur du Karst, c'est créer le désert complet dans un délai plus ou moins rapproché sur tout le territoire karstique, ce qui mettra les paysans du Karst dans une situation de vie plus intolérable encore.

Le législateur yougoslave s'est trouvé devant deux alternatives: faire triompher l'exclusivisme forestier à tout prix sans tenir compte de l'intérêt économique et social d'une population qui compte plus de deux millions d'habitants ou laisser la chèvre annuler toute la besogne des forestiers et faire disparaître toute la vie sur le Karst.

En apportant la disposition de la défense absolue de pacage des chèvres dans la forêt (§ 33 de la Loi du 21-XIII-1929), le législateur a adopté la première alternative, celle du reboisement et de la « reforestation » du Karst. Mais quelques mois à peine après l'entrée en vigueur de la Loi sur les forêts une loi nouvelle en date du 8-XI-1930 est venue abroger la prescription absolue de pacage (§ 33) et ressusciter toutes les dispositions antérieures relatives au pacage des chèvres, laissant ainsi dans cette matière l'état des choses tel qu'il était avant la Loi du 21-XII-1929.

Le principe de l'unification de la législation forestière tant désiré s'est trouvé ainsi temporairement

sacrifié. Nous disons temporairement, car nous considérons qu'une période de passage de l'économie pastorale à l'économie forestière est inévitable dans les régions karstiques et que pendant cette période, on est obligé de supporter ce sacrifice au profit de la population du Karst, qui réellement pour le moment n'a d'autres moyens de vivre que les maigres produits de l'élevage des chèvres, en acceptant même de déroger au principe de l'unification de la législation.

La durée de cette période transitoire dépendra de l'activité des autorités compétentes et surtout de la collaboration la plus intime des forestiers et des agronomes qui auront à entreprendre toute une série de travaux sur l'aménagement et l'amélioration des pâturages forestiers tout d'abord et sur l'intensification des cultures transitoires telles que la culture maraîchère et fruitière, la viticulture, l'horticulture, etc., et qui en suite successivement doivent céder la place à la culture forestière.

Pour en finir avec les services directs-matériels, il est bon de répéter une vérité trop connue à savoir que le bois, depuis ses racines jusqu'à ses feuilles est tout entier utilisé ou utilisable. Le bois, l'écorce, les fruits, les feuilles, les résines, les racines, tout est apte à satisfaire un besoin quelconque de l'homme. Même les sciures et les copeaux de bois sont utilisables, soit pour le chauffage, soit pour la transformation en cellulose. En un mot, il n'y a pas de déchets du bois. C'est une matière réellement précieuse que la nature a octroyée aux hommes.

CHAPITRE II

LE RÔLE PHYSIQUE DES FORÊTS

Les services d'intérêt général rendus par la forêt

Les forêts ne sont pas seulement utiles par le bois, l'écorce, la résine et autres produits qu'elles nous donnent; elles jouent, dans la grande harmonie des forces de la nature, un rôle des plus importants et des plus efficaces qui ne peut être évalué en argent. Il s'agit de l'action sur le climat, le régime des eaux, la fixation des terrains, la salubrité publique, etc. Par là se manifeste la nécessité collective des forêts qui est indiscutablement plus importante que la nécessité individuelle, ce qui nous permet de dire que la plus grande partie de l'utilité des forêts réside dans leur rôle non pas économique, mais physique, c'est-à-dire dans la protection du sol contre les érosions, dans la protection d'autres forêts ou d'habitations humaines contre les méfaits du vent, des avalanches, etc. En d'autres termes, la forêt, tout en satisfaisant les intérêts matériels et individuels, sert aux intérêts de la collectivité, à l'intérêt général.

§ 1. — L'influence des forêts sur le climat

D'après la définition de M. PARADE, le climat est l'état de l'atmosphère d'un lieu donné du globe, eu égard à sa température, à son degré d'humidité et aux courants qui s'y agitent.

Bien qu'il y ait des controverses autour des théories que les savants ont formulées sur l'influence des masses boisées par rapport à la température, il est établi que cette influence est très sensible sur le climat au moins local. Les observations faites par l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts de Nancy, en 1869-1888, ont prouvé que, pour les journées les plus chaudes, il y a entre la température sous bois et celle d'un terrain découvert une différence de 0,45 à 0,90 degré. Cette différence apparaît non seulement dans le bois, mais aussi dans l'atmosphère jusqu'à 1.500 mètres de hauteur. Cette action réfrigérante est la conséquence de la transpiration des arbres qui, pendant la période active de végétation, aspirent du sol des quantités énormes d'eau. A l'occasion de l'évaporation, une quantité de chaleur est soustraite à l'atmosphère, ce qui provoque un abaissement de la température.

On a remarqué aussi que, pendant l'hiver et les journées froides, il fait plus chaud dans la forêt que hors de la forêt. Ce phénomène s'explique par le fait que le bois est un mauvais conducteur de la chaleur.

Certains auteurs prétendent même que le taux de boisement d'une région influence beaucoup sur le climat général. Par contre, il y en a d'autres qui

affirment que l'influence sur le climat général est minime et peut être, comme telle, négligée.

Quoique la différence de température dont nous avons parlé ne soit pas énorme, elle est en état de confirmer le phénomène existant et permet de formuler une loi générale sur les actions réfrigérantes et réchauffantes, tout au moins locales, dans les régions boisées.

Ce qui vient d'être dit sur la température de l'air est applicable aussi à la température du sol. Une longue expérience, due aux observations suisses et allemandes, a démontré que le sol forestier est plus chaud en hiver et plus froid en été que le sol d'un terrain découvert.

En résumé, les forêts abaissent la température d'une façon sensible pendant l'été; elles l'élèvent un peu pendant l'hiver.

§ 2. — L'influence des forêts sur l'état hygrométrique de l'air

Les arbres, comme tous les autres végétaux, aspirent l'eau du sol nécessaire à la circulation générale. A la suite de l'évaporation physiologique les arbres fournissent, d'une manière continue, une quantité de vapeur d'eau qui forme une couche d'humidité dans l'atmosphère, d'où la production des précipitations atmosphériques. Cette action hygrométrique des forêts, permettant la formation des pluies, est expérimentalement établie par EBERMAYER en Bavière,

par OTOTZKY en Russie, par MATHIEU en France, etc.

Selon les théories de FULTON et de BABINET, la vapeur d'eau qui se trouve dans l'air au-dessus de la forêt, après avoir été saturée et exposée à un refroidissement brusque, forme la pluie. M. HENRY, de l'Ecole Nationale des Eaux et Forêts de Nancy, a dit que « les montagnes boisées attirent les pluies, les montagnes nues, chauves, n'ont à cet égard qu'une action très faible; c'est ce que nous montrent d'une façon frappante les contrées qui bordent l'Adriatique et une partie de la Méditerranée et qui sont connues par leur sécheresse ».

L'air qui est plus froid dans la forêt que hors la forêt, en été provoque un abaissement de la température, ce qui entraîne forcément une condensation de l'eau atmosphérique et la pluie. Les observations de MATHIEU, ont irréfutablement démontré l'influence des forêts sur la pluviosité.

Semblable à une pompe, la forêt puise l'eau du sol et, par sa force de transpiration, la rejette ensuite dans l'atmosphère, d'où transformée en pluie, l'eau retombe sur la terre. D'après les expériences de VON HÖNEL sur un peuplement de hêtres de 115 ans, il résulte qu'une quantité de 4.500 m³ d'eau par hectare est nécessaire à la transpiration, et cela rien que pour cinq mois de végétation active, ce qui nous porte à croire que les quantités de vapeur d'eau qui en dérivent ne sont pas insignifiantes et que le moindre abaissement de la température peut provoquer la pluie.

La forêt joue ainsi le rôle d'un des anneaux de circulation de l'eau. Elle la prend, là où elle est inutilisable, souvent nuisible, pour la distribuer là où elle manque, où elle est indispensable à la vie. Les forêts de plaines constituent, comme l'a dit M. HENRY, des montagnes artificielles de 1.500 mètres de hauteur. Les Russes ont utilisé cette propriété des forêts et ont entouré de bandes de forêts les vastes plaines, tant pour les protéger contre les vents que pour attirer les pluies sur la mer des blés.

§ 3. — L'influence des forêts sur les vents

Les forêts brisent la violence des vents, amoindrisent ou annulent leurs pouvoir desséchant. Cette action protectrice s'étend à une zone qui varie de 5 à 10 fois la hauteur des arbres. D'autre part, les forêts contribuent au ralentissement de la marche des vents occasionnant ainsi des remous, qui peuvent amener une diversion dans l'atmosphère, et préserve des orages.

§ 4. — L'influence des forêts sur le débit et les cours d'eaux

Malgré les opinions de certains auteurs, tels que MM. VALLÈS, BELGRANDE et autres, les observations de MM. VERMITCHEF de 1881, celles, plus récentes, de MM. KHRAMOFF, ISMAÏLSKY, BLIZNIN et autres en Russie et les expériences de M. HENRY, en France, ont certainement démontré que les forêts contribuent pour beaucoup à la régularité du débit des sources et du régime des cours d'eau. Les sources sont le plus

souvent les infiltrations des eaux pluviales qui, après saturation du sol, s'y enfoncent jusqu'à ce qu'elles soient arrêtées par une couche imperméable où elles s'accumulent formant une nappe souterraine d'eau libre, après quoi, elles glissent pour venir couler à la surface du terrain.

Selon le rapport de M. GRADCHAMPS, ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, à Dijon, on a constaté :

1° Que les sources existantes ont cessé de couler à la suite du déboisement du terrain environnant ;

2° Qu'elles ont reparu avec la végétation ;

3° Que le débit d'un cours d'eau, dont le bassin est boisé varie seulement du simple au double, tandis que celui d'un cours d'eau, dont le bassin est dénudé varie dans la proportion de 1 à 6 ;

4° Que le reboisement peut augmenter le débit des sources de 16 m³ par hectare et par jour.

De l'eau qui parvient au sol une partie retourne directement dans l'atmosphère à l'état gazeux, l'autre partie est absorbée par les racines des arbres et une troisième, la plus importante, grâce à la couverture de la forêt qui, après avoir été largement imbibée, laisse l'eau s'infiltrer dans le sol, arrive à une couche imperméable où elle forme une nappe d'eau libre. Le feuillage des arbres, les feuilles mortes et l'humus retiennent, en effet, une certaine quantité des eaux atmosphériques et empêchent la formation des ruisseaux, et des torrents, terrible fléau des régions dénudées. Dans les régions boisées, ce danger est, sinon complètement écarté, tout au moins considérablement réduit, étant donné que le feuilla-

ge, les branches, les troncs et les racines des arbres ainsi que la couverture morte d'une forêt, sont en mesure de recueillir une quantité énorme des eaux atmosphériques dont le reste après la saturation du sol pénètre peu à peu dans les profondeurs et, une fois arrêté par une couche peu perméable, forme des eaux souterraines qui ne cherchent qu'une fissure assez commode pour réapparaître et faire jaillir une source.

Le rôle de la forêt, qui retient ainsi les eaux atmosphériques, étant incontestablement démontré, on peut dire, sans crainte d'être démenti, que tout en favorisant la production des sources, elle empêche le ruissellement, les inondations et les variations brusques du niveau des rivières et des fleuves; qu'elle est en même temps la mère et la régulatrice des fleuves, tandis que le déboisement entraîne toute une série de calamités et, entre autres, la disette d'eau. Ce dernier fait a été constaté en Alsace, dans la vallée de Saint-Amarin, où les exploitations forestières, poussées à outrance par les Allemands, ont fait baisser le niveau de deux sources. Par là on est amené à conclure, avec M. HUMBOLD, que la destruction des forêts, le manque de sources perpétuelles et l'existence des torrents sont trois phénomènes étroitement connexes.

La question du déboisement est en liaison très étroite avec celle de la houille blanche, qui est devenue aujourd'hui un problème capital de l'industrie.

Dans le travail hydro-électrique, l'homme a su trouver la première solution pour la production per-

manente des forces motrices, et c'est avec raison que le xx^e siècle est appelé le siècle de l'eau. La houille blanche a un avantage énorme sur la houille noire, parce qu'elle se régénère indéfiniment et remplace ainsi avantageusement les autres forces motrices. L'importance de la houille blanche suffirait, à elle seule, à justifier la surveillance du débit des eaux.

§ 5. — L'action des forêts contre les éboulements des terres et des rochers

Les racines des arbres forment un réseau serré et puissant qui retient dans ses mailles les terres et les rochers. A côté de cette force mécanique des racines, on peut ajouter la puissance d'adhérence des molécules de terre aux racines, ce qui sert surtout soit à fixer les dunes, soit à arrêter les mouvements des sables sur les rivages.

Le sable sans cohésion, exposé au vent, se comporte comme une masse liquide et forme des rides plus ou moins grandes suivant le vent qui les pousse. Un terrain trop ridé par le sable mouvant est une dune.

Beaucoup d'expériences nous démontrent que la forêt seule peut mettre fin à l'envahissement des sables et fixer les dunes. En Yougoslavie, il n'y a pas de dunes au sens propre du mot. Le Danube dépose des quantités considérables d'alluvions de sable aux bords de son lit et, partout où ces masses contiennent moins de 4 % d'argile ou 10 % d'humus, la moindre brise les met en mouvement. Là, comme partout

ailleurs où la situation est identique, le boisement s'impose comme le seul moyen précieux de fixation et de mise en valeur des terrains qui bordent le Danube et sont d'une vaste étendue.

Grâce à la faculté qu'ont les racines des arbres de retenir les terres et les rochers et à la faculté qu'a la couverture de la forêt de retenir les eaux pluviales, l'assiette du sol est assurée, empêchant en même temps la formation des torrents qui emportent les couches d'humus fertile et la conversion de terres arables, en terrains dénudés et en dépôts de rochers brisés et de cailloux. Eu égard à ce rôle de la forêt, on en arrive à conclure qu'elle seule peut efficacement faire obstacle à l'érosion qui est une redoutable ennemie de l'agriculture dans les pays montagneux et que, comme on l'a dit à juste titre, l'existence et la prospérité de la campagne sont étroitement liées à l'existence de la forêt dans les bassins supérieurs, car après la montagne c'est la plaine qui meurt aussi.

De cette étude, il ressort que la forêt protège et conditionne l'agriculture.

Pour mettre en évidence l'influence de la forêt sur la fixation du sol et par là même sur l'agriculture, nous citerons le cas typique de karstification d'une vaste région en Yougoslavie.

D'après les documents historiques, la Dalmatie était jadis couverte de forêts. Ces richesses naturelles furent détruites au cours des siècles par les ennemis qui occupaient le territoire dalmate et surtout par les Vénitiens qui y trouvaient le chêne nécessaire à la construction de leur flotte de commerce et de guerre.

La Dalmatie, avec son Karst dénudé, nous offre aujourd'hui la meilleure preuve que, là où les forêts n'existent plus ou n'existent plus assez pour exercer leur influence salulaire sur la fixation du sol, non seulement les torrents sont nombreux et les inondations fréquentes, mais encore, par répercussion, toute l'activité agricole, industrielle, voire culturelle, est presque anéantie.

La terre végétale y fait presque complètement défaut et le peu de terre labourable est d'une fertilité très faible. Le sol est trop pauvre en matières nutritives. Etant, dans sa majeure partie, à base de calcaire, il est extrêmement perméable et le manque d'eau y est considérable. Cet état du sol et les conditions climatériques des régions méditerranéennes qui se distinguent par les sécheresses de longue durée et les vents chauds, rendent l'agriculture impossible, ou ne permettent qu'une seule branche d'agriculture.

Pour illustrer la pénurie du sol cultivable on relève dans la région des anciens confins militaires le pourcentage du sol apte à l'agriculture, qui va de 6 à 22 %, ce qui, par rapport au nombre des habitants, représente 0,03 à 0,05 ha. par tête.

Les conditions de vie pour la population du Karst dalmate sont presque misérables. La cause principale de cette situation regrettable, il faut la chercher dans le déboisement du terrain dont est responsable l'adversaire du pays, l'homme imprévoyant et égoïste.

§ 6. — L'influence hygiénique des forêts

L'atmosphère de la forêt est très riche en oxygène et en ozone, et pauvre en acide carbonique. La végétation forestière fixe le carbone contenu dans l'acide carbonique de l'air et libère à sa place de l'oxygène.

Selon les expériences du docteur EBERMAYER, un hectare de forêts absorbe 40 m^3 d'acide carbonique par jour pour rejeter une quantité égale d'oxygène. On a établi encore que la consommation annuelle en oxygène d'une famille de quatre personnes, en y comprenant non seulement le gaz nécessaire à la respiration, mais encore celui qu'exigent la combustion du foyer et la préparation des aliments, équivaut à la production d'un hectare de forêts pendant le même temps.

Par cette faculté de détruire le gaz nocif, acide carbonique, et d'enrichir l'air en oxygène, la forêt est une vraie fabrique d'oxygène.

La végétation forestière produit encore des quantités d'ozone et ce gaz, dit-on, a une influence favorable sur les maladies du système nerveux. C'est pourquoi les médecins recommandent des cures d'air au milieu ou dans le voisinage de la forêt.

En outre, la forêt purifie l'air. Les feuilles, les tiges et les branches retiennent admirablement la poussière, dangereuse par ses germes morbides. Sous l'action de la lumière et de la sécheresse, les bactéries perdent leur virulence. D'après des observations précises, un mètre cube d'air forestier contient moins de bactéries qu'un mètre cube d'air en ville. Le doc-

teur EBERMAYER a démontré aussi qu'un gramme du sol agricole contient 500.000 bactéries, tandis que un centimètre cube d'humus forestier n'en contient que 180.000, d'où il ressort que contre 100 bactéries contenues dans l'humus, on en trouve 277 dans la terre argileuse. Ceci s'explique par le fait que le sol forestier est riche en acide humique qui ne permet pas le développement des microorganismes nocifs.

§ 7. — Le pouvoir asséchant des forêts

Les plantations forestières dans les plaines marécageuses (par exemple les Landes en France, la campagne romaine en Italie) ont eu pour résultat l'assèchement et l'assainissement de grandes étendues de terres devenues cultivables. Ceci s'explique par l'abaissement du niveau des eaux phréatiques et aussi des nappes d'eaux en stagnation. Les racines des arbres plantés jouent le rôle de pompes très puissantes puisant l'excès de l'eau pour la distribuer ailleurs où elle fait défaut. L'eau nécessaire à la transpiration-circulation de la forêt est de plus de 4.500 m³ par hectare en cinq mois de végétation active (d'après les expériences de VON HÖHNEL sur un peuplement de hêtres de 115 ans). Les arbres puisent l'eau devenue inutilisable à une profondeur qu'aucun organisme ne saurait atteindre, puis, par la force de transpiration, la rejettent dans l'atmosphère d'où elle retombe transformée en pluie ou en neige bienfaisantes.

§ 8. — Le rôle des forêts dans la défense nationale

Les forêts jouent un rôle de plus en plus grand dans la défense nationale. La dernière guerre a bien démontré que les forêts ont une importance, soit par ce qu'elles fournissent aux armées des matériaux indispensables, soit par ce qu'elles offrent des abris sûrs contre la ruée de l'ennemi et de son aviation.

Dans l'avenir comme par le passé, la forêt est appelée à jouer un rôle stratégique et, à ce point de vue, intéresse la défense nationale.

§ 9. — Le rôle esthétique des forêts

Envisagée au point de vue esthétique, la forêt exerce une influence heureuse et incontestable. A côté du besoin du repos, qui est toujours agréable dans la forêt, l'homme éprouve encore le besoin du beau. On aime à voir une belle forêt. La forêt éveille en nous le sens de la beauté, la noblesse des sentiments, le respect et l'amour, elle nous arrache au matérialisme grossier. Elle nous attache au pays natal, à la Patrie.

En outre, la beauté des forêts est un capital productif si l'on a en vue le développement du tourisme. Pour attirer les voyageurs dont les dépenses annuelles s'évaluent par des chiffres énormes et constituent un revenu appréciable dans le budget de presque chaque Etat moderne, on a eu soin de proclamer comme richesse esthétique nationale ou réserves artistiques certains arbres ou des forêts entières. Les arbres isolés ou groupés, remarquables, soit par leur âge, soit par leur rareté, par leur beauté, leur taille, leur situa-

tion spéciale, leur passé qui les rattache à des événements historiques ou légendaires, forment, en effet, des monuments naturels forestiers qu'on doit conserver pour l'agrément des touristes.

**§ 10. — L'influence des forêts
sur le tremblement de terre**

Parmi les influences efficaces des forêts, notons-en une encore qui quoique plus hypothétique que réelle, mérite qu'on en dise quelques mots à titre de curiosité.

Selon M. MARCHAND, directeur de l'observatoire du Pic du Midi, la courbe des séismes et la courbe de la quantité d'eau pluviale sont presque parallèles et synchroniques. L'eau qui s'infiltre dans le sol, nous dit-il, paraît jouer un rôle dans le mouvement sismique. Descendue à une certaine profondeur de la terre, elle se convertit en vapeur. Le volume de la vapeur est plus grand que le volume de l'eau. La force expansive de la vapeur est énorme, et avant que la vapeur trouve le moyen de ressortir à la surface de la terre, elle peut produire le mouvement des couches souterraines qui cèdent à la force expansive de la vapeur. Les mouvements des couches souterraines ainsi créées se manifestent par les tremblements de terre.

La forêt, par son action asséchante, diminue la quantité des eaux d'infiltration dans le sol et, par là même, réduit la possibilité des tremblements de terre. En conclusion on peut supposer que dans les régions dénudées, les tremblements de terre sont plus fréquents que dans les massifs boisés.

DEUXIÈME PARTIE

L'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts particulières

LES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

En raison de leurs innombrables services, la conservation des forêts nous apparaît comme l'un des premiers intérêts de la collectivité. Les forêts représentent, en effet, non seulement une partie de la richesse nationale d'un pays, mais, en même temps, une source de bienfaits précieux pour l'économie nationale. Par leur influence sur le climat, sur le débit et le cours des eaux, sur la fixation du sol, par leur rôle esthétique et hygiénique, elles constituent des biens inappréciables qui appartiennent aussi bien à la collectivité qu'à leurs propriétaires particuliers. Elles intéressent au même titre l'intérêt général et l'intérêt individuel. Mais l'intérêt général et la sauvegarde de celui-ci se concilient mal avec la notion de la propriété privée, qui est, d'après le droit civil, le droit en vertu duquel une chose est soumise d'une

manière absolue et exclusive à la volonté d'une personne. C'est le droit de jouir et de disposer d'une chose. Si on analysait cette dernière définition, on y trouverait tout d'abord le *jus utendi*, c'est-à-dire le droit de se servir de la chose, le *jus fruendi*, c'est-à-dire le droit de prendre les produits de cette chose et enfin le *jus abutendi* ou le droit soit de consommer, soit de détruire, soit d'aliéner la chose. Le droit de propriété permet donc au propriétaire non seulement d'user, mais encore de consommer la chose. La définition ainsi conçue de la propriété forestière est incompatible avec la vie sociale. L'intérêt exorbitant du particulier, de consommer la forêt, doit céder la place à l'intérêt de tous, qui est la *conservation* de la forêt.

Nous savons qu'en matière forestière, l'intérêt particulier s'oppose presque toujours à l'intérêt général et que le moteur puissant de toute activité économique de l'homme est *le lucrum*, et dont le caractère est d'être le plus grand possible, le plus rapide possible et avec le moins d'efforts possible. Nous savons aussi que le particulier, avide de gain, qui ne cherche que son profit, est tenté de réaliser prématurément son bois, et cela d'autant plus facilement qu'il n'est pas, le plus souvent, muni des connaissances forestières nécessaires à la sage gestion de la forêt.

Comme on l'a déjà dit, les forêts intéressent tous les besoins de la société, et il ne doit pas dépendre de spéculations ou de caprices de leurs possesseurs que soit compromis un bien si précieux. L'intérêt

général exige la conservation des forêts aussi légitimement que celle des routes nationales ou des forteresses.

La situation financière, au lendemain de la Grande Guerre, a obligé presque tous les Etats participants et, parmi ceux-ci, surtout les Etats nouveaux, à accroître leur activité économique. Un des premiers efforts dans ce sens fut l'augmentation de la production forestière. Mais peu de temps s'était écoulé qu'on s'apercevait déjà que non seulement la superficie boisée diminuait rapidement, mais que la consommation du bois, si nécessaire tout d'abord pour la reconstruction des régions dévastées, puis pour la mise en marche des diverses industries dont les hostilités avaient suspendu la marche, restait toujours supérieure à la production. L'équilibre entre la production et la consommation étant ainsi rompu, on pouvait à chaque instant être exposé à une crise qui, vu la situation presque identique dans tous les pays, menaçait de devenir une crise mondiale du bois.

D'une part la disette du bois avec toutes ses conséquences fâcheuses et d'autre part la dégradation du sol, la création des torrents et des avalanches, l'irrégularité des cours et du débit des eaux, l'appauvrissement et l'émigration des régions montagneuses causés par l'abus et la mauvaise gestion des propriétaires des forêts, ont mis l'Etat devant le dilemme : intervenir ou périr, c'est-à-dire entraver la liberté absolue et exclusive de disposer et de jouir de la propriété privée au profit de tous et de ceux mêmes dont la liberté sera ainsi diminuée ou laisser le libre jeu

aux spéculations des particuliers qui conduisent leur pays et leur propre avoir à la ruine.

L'utilité publique et l'intérêt pour la nation de veiller à la gestion de toutes les forêts et des forêts privées, en particulier à cause du manque de bonne foi et de connaissance technique de leurs propriétaires, justifient la thèse de l'intervention. La conservation des forêts importe, et les pages précédentes l'ont suffisamment démontré, à l'intérêt public, et l'Etat doit veiller à ce que, comme le dit le code forestier suisse, l'aire forestière ne soit pas diminuée.

A l'objection que la notion du droit de la propriété privée n'est pas compatible avec l'intervention, on peut répondre que l'intervention se justifie par la nature même de la propriété forestière qui diffère de beaucoup de tous les autres biens et par l'intérêt général de la collectivité qui en est le motif principal (1). Du reste, tous les pays civilisés ont proclamé depuis longtemps que les citoyens sont maîtres de leur personne et de leurs biens. Mais on n'en a pas moins restreint partout cette liberté. La liberté ne peut être absolue si l'on ne veut pas qu'elle dégénère en anarchie. Elle doit être limitée, en vertu du même principe, par la liberté de nos proches qui doivent jouir des mêmes droits que nous.

La nécessité de sauvegarder les forêts, patrimoine des générations futures ainsi que des générations actuelles, le souci de conserver le capital forestier et,

(1) Le grand économiste libéral LEROY BAULIEU reconnaissant la nature spéciale de la propriété forestière admettait l'intervention de l'Etat dans la matière forestière.

par là même, d'assurer la perpétuité de son revenu, justifient et imposent les restrictions à la libre jouissance des forêts de production et, eu égard aux services d'intérêt général, des forêts de protection surtout.

L'Etat doit donc s'occuper de la conservation des deux catégories des forêts et plus spécialement de la seconde, vu que les conséquences de la disparition des forêts de protection sont bien pires que la disette du bois. Pour assurer la perpétuité du revenu des forêts de production et surtout pour assurer les influences bienfaisantes et irremplaçables des forêts de protection, l'Etat intervient. Par quel moyen atteint-il ce but, sinon par des mesures légales restreignant la liberté absolue de jouir et de disposer des forêts? Les bons conseils, la propagande, les subventions seraient incapables à elles seules d'empêcher la marche fatale vers le déboisement ou encore, pour employer le mot cher aux forestiers, vers *la déforestation* du pays.

La dévastation ou la destruction d'un champ ensemencé, provoquée par l'ignorance ou la négligence de son propriétaire, est évidemment un mal. Elle amène l'appauvrissement du propriétaire, mais ceci ne touche que le propriétaire et son intérêt particulier, l'intérêt général n'en souffre pas ou, dans tous les cas, n'en souffre pas trop. La culture agricole ne demandant qu'une seule année de travail, le mal peut être facilement réparé l'année suivante, tandis que le remplacement d'une coupe rase, par exemple, exige des dizaines et souvent des centaines d'années. Les conséquences d'une mauvaise gestion de la forêt sont

donc autrement dangereuses et bien plus longues à réparer que celles d'une mauvaise gestion de la culture agricole.

A côté de l'avidité qui pousse le propriétaire privé à couper prématurément son bois, les paysans et surtout les montagnards ont d'habitude un sentiment d'hostilité inné envers la forêt. Elle les gêne. Elle leur défend le pâturage démesuré. Et ils la détruisent. Le campagnard, lui non plus, n'aime pas beaucoup la forêt. Ne voyant dans celle-ci qu'une seule matière banale, le bois, il est prêt à la défricher afin d'augmenter son maigre champ d'autres cultures qui, à la longue, seront encore moins rémunératrices que la forêt.

La grosse majorité des propriétaires forestiers privés, soit par ignorance, soit par malveillance, ne jouissent pas de leurs forêts suivant les principes d'économie forestière rationnelle ou, pour employer le terme juridique, en bon père de famille. Cette situation, comme l'a fort bien dit M. L. FROTTÉ, par la force des choses exige une tutelle semblable à celle que la loi impose à des incapables. Le fait de la mauvaise gestion à lui seul suffirait à justifier les mesures d'exception au droit de propriété privée que l'Etat prend par la législation forestière.

Les restrictions légales relatives à la libre jouissance des forêts particulières sont connues depuis fort longtemps. On les appliquait dans les temps les plus reculés de l'histoire.

Seulement les motifs de ces restrictions variaient avec les époques. Les premiers motifs s'inspiraient

d'un caractère purement religieux, puis ils furent d'ordre exclusivement militaire, pour devenir de nos jours d'ordre économique, politique, social, sanitaire, esthétique, etc.

Tant que les forêts ont été très abondantes et la population peu nombreuse, on ne leur attribuait presque aucune importance. A mesure que les forêts disparaissaient sous les coups des progrès de la civilisation et que la population augmentait, on découvrait que les forêts jouent des rôles très variés et de plus en plus importants, et alors sont apparues les mesures restrictives de jouissance, c'est-à-dire de conservation des forêts.

On s'est aperçu qu'une garantie sérieuse était nécessaire contre l'arbitraire toujours possible de la part du propriétaire privé. A ce moment on a établi le principe qu'il est de l'intérêt de la Société toute entière que personne n'abuse de son bien. Ce principe a pris, nous semble-t-il, la forme d'une règle de droit tout d'abord dans les *Institutes* (T. 2, Inst. 1, 8), qui invoquent l'intérêt public comme une limite au droit de propriété en disant : « *Expedit rei ne quis sua re male utatur* ». Ainsi les restrictions légales au droit de propriété ont pris naissance dans les dispositions générales du droit civil qui interdisaient le mauvais usage de la propriété.

Aujourd'hui l'ensemble des restrictions légales et réglementaires en matière forestière tend lui aussi à rendre impossible l'abus de la propriété forestière; il laisse subsister le principe de la propriété individuelle, le laisse jouer librement dans tous les rapports

juridiques et ne porte atteinte qu'à la liberté économique des possesseurs.

A l'inverse des théories individualistes qui prétendent que le progrès économique est assuré par la liberté économique individuelle et absolue et que l'Etat devrait laisser le libre jeu des activités individuelles en n'intervenant que pour assurer la sécurité de chacune de ces libertés individuelles, nous sommes partisan d'une intervention sage et modérée de l'économie contrôlée plutôt que dirigée.

L'intervention de l'Etat est fondée sur des nécessités économiques impérieuses, sur la sécurité publique absolument indispensable à la vie et à la prospérité d'une société moderne et l'importance de cette sécurité à elle seule, croyons-nous, est suffisante pour justifier l'intervention de l'Etat.

L'interventionnisme n'exclut pas l'activité privée; il y ajoute la collaboration précieuse de l'Etat qui se manifeste, tantôt parce qu'il contrôle, redresse l'activité privée, tantôt parce qu'il supplée à son impuissance avant que les conséquences fâcheuses n'arrivent à nuire à toute la collectivité.

Le but direct de toute activité libre ne consistant que dans le gain, elle ne satisfait que les besoins dont la satisfaction est immédiate et suffisamment lucrative. Elle satisfait avec succès presque tous les besoins d'ordre psychologique qui se traduisent par des désirs ou des volontés. Mais elle ne satisfait pas, d'après les paroles de notre éminent maître, M. L. BROCARD, professeur d'Economie politique, un certain nombre des besoins d'ordre rationnel, des be-

soins inconscients, qui sont souvent des besoins généraux et supérieurs et dont la satisfaction est un facteur primordial de progrès, comme c'est le cas avec les besoins d'éducation, d'hygiène, de communication, etc.

L'activité privée s'est montrée surtout défailante lorsqu'il s'agit des besoins d'ordre collectif qui nécessitent un plan d'ensemble inspiré non pas par le gain, mais par un intérêt général quelconque. Dans le nombre énorme des cas où la propriété privée est gérée contrairement à l'intérêt général, figure assurément le cas le plus typique, celui de la gestion des forêts particulières. Avant qu'un arbre ait atteint son âge optimum, il faut 30 à 100 ans ou davantage. L'individu n'a pas souvent le temps d'attendre et, sans tenir compte des conséquences fâcheuses qui ne tardent pas, il mange son blé en herbe. M. LANDRY, dans sa thèse intitulée : « *De l'utilité sociale de la propriété individuelle* » cite entre autres les cas des grands propriétaires fonciers anglais qui ont transformé les terres cultivées en terrains de chasse, condamnant ainsi les fermiers à la pauvreté et à la misère, ce qui sans doute n'est pas de l'intérêt général.

Beaucoup d'auteurs sont adversaires de toute intervention de l'Etat et la qualifient de théorie socialiste (GUYOT, ROULLEAU et autres). Mais aussi bien le socialisme n'est-il qu'une hypothèse pour l'avenir, on peut dire déjà que le libéralisme intégral, qui n'a jamais été complètement réalisé, appartient au passé. C'est pourquoi, dans tous les Etats modernes, on voit des mouvements à tendance plus ou moins interven-

tionniste dans tout le domaine économique, et surtout en matière forestière. Entre le libéralisme et l'interventionnisme, on cherche un compromis, une combinaison qui, à l'heure actuelle, paraît la meilleure solution et donne ainsi partiellement raison aux théories interventionnistes.

La liberté économique, en effet, ne doit pas être un concept abstrait et absolu. Elle doit se plier toutes les fois que les intérêts collectifs et permanents de la société l'exigent.

On pourrait en dire autant des mesures légales. Elles aussi doivent varier dans le temps et dans l'espace pour s'accommoder aux besoins de chaque pays, laissant de côté tout exclusivisme, qu'il provienne des juristes ou des économistes, ou encore, dans notre cas, des forestiers.

La propriété forestière, on l'a déjà dit à plusieurs reprises, n'est pas une propriété simple. Elle joue un rôle si important dans la vie d'une nation qu'elle ne saurait être absolue dans le sens du vieux droit romain qui, non seulement permettait de garder la chose sans l'utiliser soi-même, mais empêchait tout autre d'y toucher. Selon la conception juridique du droit romain, le droit de propriété a été, en réalité, le droit exorbitant de faire de la chose ce qu'on veut, y compris le droit de n'en rien faire ! C'était le droit sans limite ni condition. Partant de cette notion du vieux droit romain, le pasteur Wilfred MONOD a donné de la propriété privée la définition suivante qui, bien qu'exprimée en termes humoristiques, est très proche de la vérité : la propriété est dite privée parce

qu'elle prive autrui. Dans notre cas on pourrait dire que la propriété forestière privée, par la mauvaise gestion de son propriétaire, prive réellement toute la collectivité des immenses bienfaits de la forêt, qui ne se traduisent pas en argent, et qui ont pourtant souvent plus de valeur que tous les autres produits de la forêt.

A l'objection que les restrictions du droit de propriété forestière mettent le propriétaire hors du droit commun, on peut répondre qu'ils sont largement indemnisés de cette *diminutio juris* par les nombreux avantages qui leur sont accordés sous forme de subventions, aides, primes, dispense de l'impôt, etc. et dont nous nous occuperons dans un chapitre spécial parlant des encouragements à la sylviculture et de compensations accordées à la propriété forestière privée.

De ce qui précède, il ressort qu'au nom de l'intérêt général l'Etat peut et même doit intervenir dans la gestion des forêts particulières. Il est forcé de prendre des mesures légales restrictives, voire coercitives. De toute évidence, c'est une tâche fort difficile de déterminer les limites de l'intervention de l'Etat qui serait applicable à tous les pays. Cette intervention dépendra notamment de la proportion des forêts particulières et de la situation géographique de chaque pays, car les mesures bonnes pour la Suisse, pays montagneux par excellence, ne le seront pas du tout pour l'Angleterre ou un autre pays de plateaux.

Avant de terminer, disons quelques mots sur les différents modes d'intervention de l'Etat. L'Etat peut intervenir :

1° Par sa coopération à l'action des propriétaires forestiers privés, et ce but ne peut être atteint que par une législature protégeant les forêts aussi bien contre leurs propriétaires que contre toute tierce personne, édictant des sanctions très sévères pour les délits. La coopération de l'Etat peut consister aussi dans le concours de personnel technique ou dans une aide financière ;

2° Par les restrictions des droits du propriétaire. Les forêts situées sur des pentes ou sur des terrains pas assez fermes, où la disparition du bois et de la couverture sous bois peut provoquer des érosions, sont déclarées de protection. L'intérêt public exige que la surface boisée ne disparaisse pas. Ces forêts se trouvent en réalité grevées d'une vraie servitude légale, celle du non-défrichement. C'est la seule restriction imposée au propriétaire qui reste libre de traiter son bois comme il veut, pourvu qu'il ne détruise pas, d'une manière quelconque, la surface boisée. Une restriction bien plus grave serait la réglementation de l'exploitation qui, ayant toujours en vue l'intérêt public, l'intérêt d'une production nationale continuelle et plus abondante, peut intervenir pour empêcher les exploitations abusives ou excessives, tant dans les forêts déclarées protectrices que dans toutes les autres forêts particulières.

Soutenant que les forêts sont des propriétés d'une nature toute spéciale et qui jouent dans la vie de tout peuple civilisé un rôle physique et économique dont les Etats ne peuvent pas se désintéresser, certains auteurs et hommes politiques proposaient purement

et simplement la substitution de l'Etat aux propriétaires forestiers, ce qui conduit à la nationalisation du sol forestier (1).

Nous nous rallions aux théories interventionnistes parce que celles-ci tout en rejetant le libéralisme intégral qui, comme on l'a déjà dit, n'a jamais été concrètement réalisé, ainsi que le socialisme qui n'est qu'une hypothèse pour l'avenir, ces théories laissent aux particuliers la liberté économique et ne font intervenir l'Etat que lorsque l'intérêt général entre en jeu.

Nous estimons que l'activité privée dans la matière forestière ne peut satisfaire tous les besoins de la collectivité que dans les cadres juridiques élaborés par l'Etat, d'où pour lui le droit et le devoir de contrôle et d'intervention le cas échéant.

Nous considérons donc que l'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts particulières est pleinement justifiée et que l'Etat peut et doit intervenir, à la condition que les mesures légales ne soient prises qu'en tenant compte du caractère géographique du pays intéressé de l'importance de ses forêts, des habitudes, des mœurs et de la situation économique et sociale des habitants.

(1) Karl KAUTSKY proposait à l'Allemagne la nationalisation de toutes les forêts particulières. L'Estonie est actuellement un des Etats où toutes les forêts appartiennent à l'Etat.

TROISIÈME PARTIE

SECTION PREMIÈRE

Les restrictions au droit de propriété forestière privée prescrites par la loi du 29 décembre 1929

LES RESTRICTIONS DANS L'INTÉRÊT GÉNÉRAL

Dans la première partie de cet ouvrage nous avons tâché d'exposer sommairement les rôles les plus importants que jouent les forêts en nous arrêtant plus longuement sur les rôles économique et physique auxquels on attache actuellement une importance primordiale dans tous les pays.

Les forêts composées de mêmes essences et sous les mêmes conditions de climat et de sol sont presque partout les mêmes; elles ont la même physionomie, qu'elles se trouvent en Suisse, en France ou en Yougoslavie ou ailleurs. Les services qu'elles rendent à

l'homme civilisé sont aussi partout identiques. C'est pourquoi dans tous les chapitres de la première partie nous n'avons pas eu à nous occuper d'un pays plus que d'un autre.

Il en a été de même dans la deuxième partie de cet ouvrage qui a été consacrée aux fondements et limites du droit d'intervention de l'Etat dans l'activité économique en général et dans l'économie forestière plus spécialement. Ce qui fait que tout ce que nous avons dit jusqu'ici sur la forêt, en tant qu'elle représente un objet d'utilité générale, d'une utilité reposant sur la nécessité tant individuelle que collective et envisagée du point de vue économique, politique et social, intéresse au même point tous les Etats modernes.

Dans les pages suivantes nous relaterons les restrictions du droit de propriété forestière privée en Yougoslavie, prévues par la loi du 21-XII-1929 et ainsi nous arriverons au sujet intéressant un seul pays, c'est-à-dire l'intervention légale dans la gestion des forêts particulières en Yougoslavie.

Comme on l'a déjà dit en parlant du fondement du droit de l'intervention de l'Etat, toute intervention de l'Etat en général et surtout celle qui touche au point faible de tout individu, à la propriété privée, doit être en accord avec la situation géographique du pays et avec la situation économique et sociale de la population en tenant toujours compte des habitudes et des mœurs. Tous ces éléments doivent être pris en considération si l'on ne veut pas qu'une disposition légale ne reste pas lettre morte ou qu'elle lèse sans raison

justifiée, soit l'intérêt des particuliers, soit l'intérêt général. En d'autres termes l'intervention, comme exception du droit commun, doit être légitime, raisonnable et avoir pour but de protéger un intérêt supérieur général afin qu'elle soit viable.

Avant de passer aux restrictions légales sur la matière forestière qui existent en Yougoslavie, nous voudrions citer quelques données statistiques tant pour donner une idée sur la situation forestière que pour rendre justice aux bonnes intentions du législateur qui a été amené à prendre des mesures restrictives.

Dans la superficie totale du royaume de Yougoslavie qui est de 247.542 km², les forêts occupent 7.720.015 ha., ce qui, par rapport à la superficie cultivée, soit 13.721.419 ha., représente plus de la moitié et un peu moins du tiers par rapport à la superficie totale du royaume ou par rapport à la population, qui, selon le dernier recensement de 1931, compte 13.930.918 habitants, soit 0,52 ha. de forêt par tête d'habitant. Selon la superficie boisée, la Yougoslavie occupe la sixième place en Europe. Les principaux massifs boisés se trouvent dans la partie centrale et occidentale de l'Etat, et surtout en Bosnie, dans la Serbie occidentale, dans la Croatie et la Slovénie. Vu les conditions climatiques et géologiques très variées, la flore forestière yougoslave est très riche et permet la culture de près de quarante espèces d'arbres différents.

D'après la nature de la propriété, les forêts yougoslaves sont ainsi réparties : 47.7 % de forêts natio-

nales, 19 % de forêts communales et 33 % de forêts particulières.

D'après les espèces d'arbres, les forêts yougoslaves sont ainsi réparties: conifères: 892.789 ha. ou 11,6 %; chênes: 1.413.672 ha. ou 18,3 %; hêtres: 1.876.161 ha. ou 24,3 %; autres forêts à feuilles: 2.327.153 ha. ou 30,1 %; forêts mixtes (conifères et feuillus): 1.210.240 ha. ou 15,7 %.

D'après la qualité de la culture, le total de la superficie boisée comprend: 4.160.723 ha. de futaies ou 53,9 %; 596.589 ha. de taillis moyens ou 7,7 %; 1.965.083 ha. de taillis sous futaies ou 25,5 % et 997.620 ha. de bois mort ou 12,9 %.

L'accroissement annuel de toutes les forêts yougoslaves est estimé à 15.000.000 m³.

Du total de l'exportation yougoslave qui se chiffre, dans l'année 1930, par 6.780.054.206 dinars, les produits de la sylviculture occupent la troisième place, ayant donné un chiffre de 1.474.911.000 dinars. Dans l'année 1930, on a exporté: 412.641 tonnes de bois de chauffage valant 79.000.000 dinars; 1.166.232 tonnes de bois scié d'une valeur de 1.156.900.000 dinars; 38.486 tonnes de produits du bois d'une valeur de 75.600.000 dinars; 14.018 tonnes de tanin et autres extraits pour la préparation des peaux d'une valeur de 65.400.000 dinars; et 2.711.955 pièces de traverses de chemin de fer représentant une valeur de 142.000.000 dinars.

En faisant la somme de tous les produits forestiers qui sont exportés comme matières premières, mi-ouvrées ou tout à fait fabriquées, nous voyons que

ces produits ont apporté un important tribut à l'actif de notre balance de commerce, car rien que dans la période de 1920 à 1930 on en a exporté pour 15 milliards de dinars, couvrant ainsi, pendant la même époque, $1/5^e$ de nos créances étrangères pour les marchandises importées et dont la valeur s'élevait à 75 milliards de dinars.

La plus importante partie de bois exporté est le bois de construction, qui représente environ 80 % de la valeur totale. Ce bois de construction est généralement du chêne, surtout du chêne de Slavonie, du hêtre et enfin du pin et du sapin. Les pays importateurs du bois yougoslave sont surtout l'Italie, la France, la Hongrie, la Grèce, l'Angleterre, la Belgique et la Hollande pour le bois de chêne, la Tchécoslovaquie et l'Allemagne pour le bois de chauffage et pour le tanin. Reliée par le Danube aux marchés les plus importants, dotée de plusieurs ports maritimes sur l'Adriatique (Susak, Split, Dubrovnik) et jouissant d'une zone libre dans le port de Salonique, qui lui donnent l'accès non seulement aux centres commerciaux de la Méditerranée, mais aussi à ceux des pays d'outre-mer, la Yougoslavie a la possibilité d'atteindre les marchés étrangers les plus éloignés du monde et d'y assurer une place convenable à ses innombrables produits d'exportation, parmi lesquels les produits forestiers prennent place immédiatement après les produits agricoles.

La loi forestière du 21-12-1929, d'après le § 1, est applicable à toutes les forêts sans qu'on fasse de

distinction entre les propriétaires, par conséquent aux forêts particulières aussi.

Les restrictions édictées par cette loi peuvent être classées en deux grands groupes :

A) L'interdiction de certains actes qui sont contraires à l'intérêt général ou peuvent être considérés comme tels. Ce sont les dispositions restrictives, au sens propre du mot, de l'activité économique si l'on prend la libre jouissance complète et absolue comme attribut inséparable de la propriété privée.

B) L'obligation de faire ou mieux encore d'accomplir certains travaux pour empêcher les dommages qui peuvent nuire à l'intérêt général. Ces dispositions sont d'un caractère coercitif, obligeant les propriétaires à une activité, à certains travaux qu'ils n'auraient pas faits autrement.

Dans l'un et l'autre cas la liberté absolue de jouir de la propriété est restreinte. Heinrich-Wilhelm WEBER, dans son *Forstwirtschafts-Politik* traduit le premier groupe (Verbote oder Beschränkungen) par *die Negativen Zwangsmassnahmen* et le deuxième groupe (Gebote oder Forderungen) par *die positiven Zwangsmassnahmen*.

La loi forestière yougoslave prescrit des dispositions qui rentrent dans ces deux groupes.

CHAPITRE PREMIER

DÉFENSE DE FAIRE CERTAINS ACTES NUISIBLES

§ 1. — Interdiction de défricher

Selon la définition de DUPIN, défricher c'est arracher un bois, des troncs et racines, afin d'y faire passer la charrue et de livrer le terrain à la culture. C'est une définition très exacte, mais vu les cas où après le défrichement d'un bois (1) aucune autre culture ne peut prendre place, il nous semble préférable de dire que défricher c'est supprimer d'une façon définitive et par un moyen quelconque l'état boisé là où il existait précédemment, sans chercher les motifs du défrichement. En réalité les motifs invoqués pour justifier le défrichement sont le plus souvent :

1° La culture agricole qui remplacera la culture forestière est d'ordinaire plus rémunératrice que celle-ci.

2° Le sol forestier plus riche en humus est plus fertile que le sol agricole.

Proclamant le principe de la conservation des forêts, la loi forestière yougoslave, de même que le code

(1) Forêt et bois sont ici synonymes.

forestier suisse (voir § 31 du code forestier suisse du 11-10-1902) interdit le défrichement dans son § 6, où il est dit qu'on ne peut défricher une forêt, ni employer sa superficie à d'autres usages afin de soustraire cette superficie d'une manière durable à la culture forestière, sans l'autorisation de l'Etat. Autant dire que toutes les forêts yougoslaves se trouvent sous le contrôle de l'Etat. Mais cette disposition n'est pas absolue, car on prévoit les cas où, sur la demande du propriétaire et sous certaines conditions, le défrichement peut être autorisé, excepté les cas où le défrichement serait contraire à un intérêt public quelconque tel que l'intérêt de la culture en général, les nécessités de la sécurité générale, la défense du pays, la protection d'intérêts d'ordre climatique et hygiénique et celle des besoins économiques d'une région.

Quand il s'agit de défrichement, la loi forestière yougoslave prend encore en considération un élément très important, la situation de la forêt à défricher, et d'après cela la loi distingue la forêt qui se trouve sur un terrain *essentiellement forestier* et la forêt qui se trouve sur un terrain *relativement forestier* (1). Est considéré comme terrain essentiellement forestier tout terrain qui, vu sa position, sa configuration et sa constitution physique et chimique, ne peut se prêter d'une façon durable qu'à la culture forestière.

S'il s'agit du défrichement d'une forêt située sur le terrain essentiellement forestier l'autorisation ne

(1) Les expressions essentiellement, absolument ou relativement forestier sont impropres, mais elles sont très en usage chez les spécialistes.

serait accordée que si le terrain défriché est nécessaire pour élever des constructions, créer des moyens de communication, exécuter des travaux de bonification et autres travaux semblables, pour ouvrir des carrières, établir des viviers, des réservoirs d'eau et autres installations s'y rattachant, ainsi que pour les travaux nécessaires à leur entretien. Dans tous les autres cas, c'est-à-dire lorsqu'on demande le défrichement d'une forêt située sur un terrain relativement forestier, il faut prouver que le changement de culture ou l'utilisation d'un terrain à des buts agricoles, répond réellement à un besoin vital qu'il serait impossible de satisfaire autrement et que l'on peut s'attendre réellement et d'une manière durable à une meilleure utilisation du terrain en question.

L'autorisation de défricher ne peut être accordée que par l'autorité administrative générale de premier degré et seulement dans le cas où il s'agit du défrichement d'une superficie de moins de 5 ha. d'une forêt entourée de terrains agricoles. Pour le défrichement des superficies plus étendues, l'autorisation sera accordée par le Ban (gouverneur de la province), après consultation des services compétents. En outre, il faut que, par le défrichement, les droits des tiers ne soient pas lésés. Les frais suscités par la demande de défrichement seront mis à la charge de la partie requérante.

Un règlement spécial sur le défrichement prescrit la forme de la demande, les pièces justificatives qu'on doit y joindre, les actes administratifs de l'autorité saisie, le délai dans lequel le défrichement déjà

accordé doit être réellement exécuté, la possibilité de prolonger ce délai, les recours possibles, etc.

Tout défrichement et toute adaptation du terrain forestier à d'autres cultures, arbitrairement exécutés, seront passibles de contraventions forestières et les contrevenants punis suivant les prescriptions de la loi. De plus, et dans tout les cas, le reboisement de la superficie arbitrairement défrichée sera ordonné d'office.

§ 2. — Interdiction de dévaster

La loi forestière yougoslave, dans son § 11, interdit la dévastation des forêts. Pour les gens insuffisamment initiés à la terminologie forestière, le défrichement et la dévastation paraissent être synonymes. Mais tandis que défricher, c'est supprimer d'une façon définitive et par un moyen quelconque l'état boisé d'une superficie, dévaster c'est, en même temps que supprimer le bois, anéantir ou tout au moins affaiblir les qualités physiques et chimiques du terrain forestier, de sorte que la production forestière, normale sur ce terrain, soit rendue moins rémunératrice sinon complètement impossible.

Pour échapper au danger d'une dévastation, le législateur yougoslave interdit de soumettre la forêt ou son terrain à toute action susceptible d'affaiblir la productivité du sol forestier et édicte des peines sévères contre les contrevenants.

CHAPITRE II

OBLIGATION DE FAIRE CERTAINS ACTES UTILES

§ 1. — Obligation de reboiser

Tout propriétaire ayant défriché une forêt afin de lui substituer une culture quelconque sans avoir obtenu l'autorisation préalable de défricher, doit exécuter le reboisement de la superficie défrichée immédiatement ou dans un délai de trois ans au plus tard après le défrichement. Exceptionnellement, le délai de trois ans peut être prolongé de deux ans au plus.

Toutes les clairières destinées au reboisement doivent être aussi reboisées par le propriétaire, et ceci au plus tard lors de la coupe de la parcelle englobant la clairière, s'il n'est pas autrement prévu par le plan d'exploitation.

Les parties des forêts ayant été l'objet de coupe et non reboisées, doivent être reboisées par le propriétaire dans un délai de cinq ans. Ce délai, aussi bien que celui prévu ci-dessus, peut être prolongé par le Ban de cinq années supplémentaires.

Pour le terrain forestier défriché sans autorisation, ainsi que pour le terrain dont le défrichement a

été autorisé lorsque, après la coupe du bois, celui-ci n'est pas exécuté dans le délai prévu, pour le terrain forestier sur lequel on a constaté sans erreur possible la dévastation de la forêt, pour les surfaces nues d'un terrain essentiellement forestier, pour les pâturages lorsqu'on a constaté qu'ils ne servent à aucun autre but agricole, de même que pour les pâturages de montagne lorsqu'on juge nécessaire de maintenir une proportion voulue entre forêt et pâturage, l'autorité administrative compétente ordonne le reboisement en accordant aux propriétaires un délai dans lequel le reboisement doit être exécuté.

Si le propriétaire de la forêt n'exécute pas le reboisement dans le délai accordé l'autorité administrative se substitue au propriétaire et exécute le reboisement aux frais et dommages du propriétaire. L'autorité administrative peut en outre exiger une caution pour couvrir le frais qu'elle aura à supporter pour le compte du propriétaire.

§ 2. — La « reforestation » du Karst

La loi forestière yougoslave dans ses § 92 et suivants prévoit le reboisement obligatoire, non seulement des terrains sur lesquels se trouvaient les forêts qu'on avait dévastées, mais de tout terrain non boisé en général qui tombe dans la catégorie des terrains essentiellement forestiers. Le législateur yougoslave voudrait voir tous ces terrains « reforestés » (1), et

(1) Bien que le mot la « reforestation » ne soit pas encore reconnu par la terminologie forestière et qu'en yougoslave, reboiser et reforester soient à peu près synonymes, nous sommes heureux de pouvoir employer ce mot « reforester » qui en somme signifie autre chose que

au premier plan, les terrains rocheux situés le long du Littoral. Par là on vise surtout le Karst yougoslave dont la superficie dépasse 2.000.000 ha. et qui s'étend le long du Littoral, de Kastav et Susak, jusqu'à Ulcinj, pénétrant plus ou moins à l'intérieur de la Lika, de l'Herzégovine et du Monténégro (2). Vu la situation économique et sociale de plus de 2.000.000 d'habitants vivant sur le Littoral yougoslave qui représente le cas typique des pays karstiques, le législateur a prévu que tous les terrains non boisés, qui font partie des terrains jugés essentiellement forestiers et quel qu'en soit le propriétaire doivent être reforestés aussi rapidement que possible. Afin d'y parvenir on prévoit un délai de dix ans dans lequel tous les travaux préparatoires comme ceux de délimitation, d'arpentage, d'inscription au cadastre et autres doivent être exécutés.

La question du Karst yougoslave est, en effet, un point très sensible de la politique forestière yougoslave. Bien plus cette question présente un intérêt social essentiel pour les provinces appelées passives, parce que très pauvres, comme c'est le cas de tout le Littoral et d'une bonne partie de l'Herzégovine, du Monténégro et de la Serbie du Sud.

Sans entrer dans l'étude des autres moyens possible de reboiser, car reboiser c'est faire pousser ou laisser pousser les arbres là où ils étaient jadis, tandis que reforester c'est créer une forêt nouvelle là où elle n'existait pas auparavant ou tout au moins pas dans un passé récent.

(2) Selon l'estimation du Ministère des Forêts et des Mines les terrains rocheux en Yougoslavie s'étendent sur une superficie de près de 4.000.000 hectares, dont 800.000 ha. reviennent à la Dalmatie et au Monténégro, 700.000 ha. à la Bosnie et l'Herzégovine, 1.700.000 ha., à la Serbie du Sud et le reste de 800.000 ha. à toutes les autres provinces.

bles pour subvenir à l'existence de la population des pays karstiques et qui ne sont ni difficiles à découvrir ni trop compliqués à exécuter, si l'on appliquait à leur recherche un peu de bonne volonté et de compréhension (par exemple viticulture, horticulture, culture maraîchère et fruitière, tourisme, etc.), nous nous en tiendrons à un moyen déjà tout indiqué par la loi forestière — la culture forestière.

Le climat des régions karstiques est varié, avec prédominance du climat continental et surtout méditerranéen, marqué par des sécheresses de longue durée et un vent très chaud. Les précipitations atmosphériques sont rares et irrégulières. Si on y ajoute la perméabilité du calcaire qui constitue la majeure partie des terrains du Littoral et provoque un grave manque d'eau, et la pénurie extraordinaire du sol cultivable qui est, d'après les données pour la région karstique des anciens confins militaires, de 6 à 22 % ou 0,03 ha. à 0,05 ha. par tête d'habitant, on est forcément amené à conclure que, si l'agriculture est impossible ou insignifiante, il faut la remplacer par une autre culture qui par rapport aux conditions climatiques et pédologiques pourrait résoudre cette grave question économique et sociale dans des provinces qui ne comptent pas moins de 2.000.000 d'habitants. Mais ici encore, comme partout ailleurs où le gain n'est pas sûr et immédiat, l'initiative privée s'est montrée défailante et l'Etat a dû prendre une fois de plus l'initiative dans ses mains.

Un des moyens jugés capables de résoudre la question du karst est la « reforestation » et la loi fores-

tière yougoslave s'est chargée de la mener à bonne fin. Disons tout de suite qu'en édictant l'obligation de « reforester » les terrains karstiques le législateur ne tend pas à perpétuer la culture forestière sur ces terrains. Pour rendre le sol fertile et l'adapter à l'agriculture il n'y a rien de tel que la forêt. Une fois le sol ameubli et enrichi en humus et de même une fois rendus impossibles, les glissements de terrains, les avalanches, les éboulements des rocs, la création des torrents, l'action nuisible des vents et des eaux rapides, l'entraînement du sable non ameubli et le mouvement rapide des eaux qui coulent des hauteurs et des pentes, ainsi que le dépôt de pierres et graviers, une fois, avons-nous dit, le sol ameubli d'une couche d'humus fertile et tous les dangers provenant du karst définitivement écartés, on peut espérer que le bien-être des régions karstiques sera assuré et que les terrains jadis incultes pourront être livrés même à l'agriculture si l'on veut.

D'après la superficie que l'on devrait « reforester », les travaux doivent être très longs et très coûteux. A cet effet, le législateur prévoit un délai de 50 ans, tandis que pour les travaux antérieurs tels que la délimitation, le bornage et l'arpentage des terrains karstiques, il prévoit des commissions constituées par un représentant de l'administration forestière, un spécialiste pour l'agriculture et un représentant de la commune intéressée qui doivent terminer tous les travaux dans un délai de 10 ans.

Les propriétaires des terrains karstiques destinés à être « reforestés » sont tenus d'exécuter tous les

travaux de « reforestation » à leurs frais. Dans le cas où la situation financière des propriétaires serait si faible qu'ils ne pourraient subvenir totalement, ni même partiellement, aux dépenses provoquées par la « reforestation », ces dépenses seront supportées par l'Etat et les corps autonomes intéressés, mais les propriétaires alors sont tenus, eux et les membres de leur famille, de se prêter au travail physique, ce qui sera décidé par la commission spéciale, qui aura notamment à décider de la prestation personnelle de main-d'œuvre.

CHAPITRE III

FORÊTS PROTÉGÉES

De même que la loi française sur les forêts de protection du 28-4-1923, appelée loi Chauveau, du nom du sénateur, le docteur CHAUVEAU, qui en fit la proposition et s'en fit le plus ardent défenseur, le législateur yougoslave, lui aussi, reconnaît, dans le § 15 de la loi du 21-12-1929, la possibilité de déclarer certaines forêts comme étant des forêts de protection, et ajoute ainsi aux mesures répressives des mesures préventives. Pour arriver à empêcher le mal d'être commis, on permet à l'autorité compétente d'intervenir avant que le mal ne soit devenu irréparable.

Les mesures préventives sont, dans cette matière, plus efficaces que les mesures répressives, car la peine appliquée à l'auteur d'une destruction de la forêt ne remédiera pas au mal, tout au moins immédiatement, car le reboisement est souvent rendu impossible pour cause de dégradation du sol, d'éboulement du terrain, etc. ou parce qu'il nécessite des travaux très longs et très coûteux. Partant du principe que mieux vaut prévenir que guérir, le législateur yougoslave prévoit

tout en ensemble de mesures préventives qui tendent à empêcher la disparition des forêts dont le maintien est d'intérêt public.

D'après la loi yougoslave, il y a deux espèces de forêts de protection :

1° LES FORÊTS DE PROTECTION PERMANENTE

Comprenant :

a) Les forêts situées sur des pentes abruptes, sur les rives des cours d'eau ou sur les terrains susceptibles d'être entraînés par l'action du vent ;

b) Les forêts qui protègent des sources, des parties exposées à la violence des eaux, et celle qui empêchent un écoulement trop rapide de l'eau et protègent ainsi indirectement contre les inondations et les avalanches ;

c) Les forêts situées dans la plus haute zone de la végétation ou, d'une manière générale, dans les hautes montagnes.

2° LES FORÊTS DE PROTECTION TEMPORAIRE

Peuvent être déclarées comme telles toutes les forêts qui protègent les objets publics (par exemple une route nationale, etc.) situés en dehors d'elles et notamment les forêts qui protègent les eaux thermales, minérales et les stations climatiques, balnéaires.

La déclaration de protection permanente est faite soit d'office, soit sur la demande des personnes intéressées ayant obtenu préalablement un avis favorable

du conservateur des forêts, tandis que la déclaration de protection temporaire n'est faite que sur la demande des personnes intéressées. Et tandis que le régime de protection permanente d'une forêt dure pour un temps indéterminé, le régime de protection temporaire peut cesser sur la demande de la partie intéressée et lorsque les raisons qui ont amené la déclaration de mise au régime de protection ont cessé d'exister.

Les forêts qui servent à la défense nationale et celles qui en vertu d'une disposition légale spéciale auront été déclarées monuments naturels ou parcs nationaux, peuvent être traitées comme forêts de protection permanente ou temporaire, suivant le cas.

Les restrictions imposées à toutes les forêts ne peuvent pas dépasser les mesures prescrites par le § 11 de la loi forestière qui sont : interdiction de soumettre ces forêts ou leurs terrains à toute action susceptible d'affaiblir la productivité du sol et de mettre en danger ou rendre impossible la durée de la production ou la culture forestière sur ces terrains.

A l'exception des forêts composées de petits accasias, la coupe à blanc étoc est interdite dans les forêts de protection.

Le § 108 de la loi forestière yougoslave prévoit le cas d'association forcée. Là encore se trouve une restriction de la libre jouissance pour les propriétaires des forêts particulières qui ont été déclarées de protection permanente ou temporaire et, lorsque ces forêts forment un ensemble de 100 ha. ou plus, qui ne saurait être divisé pour des raisons sylvicoles. Si

l'application des mesures de police forestière ne peut se faire autrement, le Ban (gouverneur) a le pouvoir de mettre en demeure les possesseurs de ces forêts de fonder une association forestière.

Pour atteindre le but que visent les forêts de protection, le Ministre des Forêts et des Mines peut prescrire, outre les mesures concernant la défense de défricher et de dévaster (mesures applicables à toutes les forêts) d'autres mesures jugées indispensables, sans toutefois dépasser le cadre des dispositions prévues par la loi forestière.

Dans des cas exceptionnels et comme mesure extrême, on pourra ordonner que la forêt soit désormais administrée par l'Etat, et cette mesure aboutit alors à une véritable substitution de l'Etat aux propriétaires privés.

A côté des forêts de protection soumises à un régime forestier spécial, il y a un autre groupe de forêts qui est simplement placé sous le contrôle de l'Etat. Ce sont :

- 1° Les forêts qui n'appartiennent pas à l'Etat, mais qui sont administrées par lui;
- 2° Les forêts des corps autonomes;
- 3° Les forêts faisant partie d'une fondation;
- 4° Les forêts des dignitaires ecclésiastiques et des différents ordres religieux;
- 5° Les forêts des clans, des villages, des associations forestières et des corporations analogues;
- 6° Les forêts grevées de servitudes (pacage et prélèvement de bois).

La chose publique est intéressée à ce que la continuité de production de toutes ces forêts soient assurée. Pour y arriver la loi forestière yougoslave impose aux possesseurs de ces forêts l'obligation de faire dresser un plan d'exploitation et de le soumettre à l'approbation de l'autorité compétente. Les forêts dont les possesseurs n'auraient pas rempli cette formalité ou auraient passé outre au règlement d'exploitation déjà approuvé, peuvent être provisoirement administrées par l'Etat, aux frais des possesseurs.

Les prescriptions relatives à la soumission des plans d'exploitation à l'approbation administrative sont également applicables à toutes les forêts particulières d'une contenance supérieure à 300 ha. Si la forêt particulière est située sur un terrain rocailleux, le Ministre des Forêts et des Mines peut, sur la proposition du Ban, prescrire l'établissement d'un plan d'exploitation même pour les forêts plus petites.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXPLOITATION ET A L'ADMINISTRATION DES FORÊTS PARTICULIÈRES

Les propriétaires des forêts particulières qui ne sont pas déclarées de protection ou ne se trouvent pas sous le contrôle spécial de l'Etat, ou ne sont pas situées sur un terrain rocailleux sont libres de les exploiter comme bon leur semblera, à la condition, toutefois, d'observer les prescriptions de la loi forestière applicables à toutes les catégories de propriétaires, c'est-à-dire de ne pas défricher sans autorisation, de ne pas dévaster et de reboiser dans le délai prévu par la loi.

A lire les § 48 et 74 de la loi forestière yougoslave, on pourrait être amené à dire que les propriétaires des forêts particulières dont la superficie représente 33,3 % de la superficie forestière totale ont la jouissance libre et absolue de leurs propriétés. C'est à peu près exact, car la libre jouissance de la propriété privée en Yougoslavie est de droit et les restrictions ne sont que de très rares exceptions dont le plus grand nombre sont du domaine forestier. Mais bien que le

législateur ait l'air de respecter le principe de la libre jouissance de la propriété forestière privée (§ 48 et 74), il ne craint pas beaucoup d'y déroger, laissant la possibilité et le pouvoir à l'autorité administrative forestière de restreindre cette liberté toutes les fois qu'une importante raison d'intérêt public l'exige. Ainsi tandis que le premier alinéa du § 74 reconnaît que les particuliers peuvent exploiter leurs forêts librement, l'alinéa deuxième dit que, dans les cas justifiés, le Ministre des Forêts et des Mines pourra exceptionnellement et sur la proposition du Ban, imposer à des particuliers l'obligation d'administrer la forêt suivant le principe de la stricte continuité.

En outre le § 75 oblige tous les propriétaires de forêts particulières à porter à la connaissance de l'autorité administrative toute coupe rase effectuée dans leurs forêts, et l'alinéa troisième du § 74 impose à toutes les forêts privées, dont la superficie est supérieure à 300 ha., d'avoir un plan d'exploitation approuvé par l'autorité administrative.

Parmi les restrictions apportées à la libre exploitation des forêts particulières, on peut citer celle du § 77 qui oblige toute entreprise forestière dont l'exploitation annuelle dépasse 30.000 m³ de bois dur ou 50.000 m³ de bois tendre, à posséder, près de la direction de l'exploitation, un spécialiste forestier qualifié et de nationalité yougoslave.

Vu toutes ces restrictions, on peut dire que la libre jouissance de la propriété forestière privée se trouve amoindrie et qu'elle n'est absolue que pour le petit nombre des forêts qui ne sont ni déclarées de protec-

tion, ni placées sous le contrôle de l'Etat, ni situées sur le terrain rocailleux, et enfin et surtout qui ne dépassent pas 300 ha. De ce qui précède on peut conclure que la liberté absolue de jouissance n'est donnée que pour de très petites forêts particulières, tandis que toutes les autres se trouvent frappées d'une ou de plusieurs restrictions. Et c'est tout à fait logique. L'Etat veillant à la sauvegarde des intérêts publics a dû s'occuper des forêts importantes plus que des petites parcelles insignifiantes dont même la mauvaise gestion ne peut nuire, tout au moins dans une mesure sensible, à l'intérêt public. De là cette règle qui n'est pas expressément établie par le législateur, mais qui ressort clairement du texte : les restrictions doivent être d'autant plus nombreuses que l'étendue du massif boisé est plus importante.

RESTRICTIONS DANS L'INTÉRÊT DES TIERS

Jusqu'ici, nous n'avons parlé que des restrictions légales édictées dans l'intérêt général. Nous étudierons maintenant quelques-unes des plus importantes restrictions imposées aux propriétaires privés dans l'intérêt des tiers.

I^o DÉFENSE CONTRE LES VENTS

L'influence des forêts contre les vents est déjà bien connue. Les forêts brisent, en effet, la violence des vents, amoindrissent ou annulent leur pouvoir dessé-

chant. Cette action protectrice s'étend à une zone qui atteint 5 à 10 fois la hauteur des arbres. Afin de protéger les forêts voisines, la loi forestière yougoslave dans son § 28 recommande à tout propriétaire de forêt de veiller à ce que du fait de l'exploitation la forêt voisine ne soit pas exposée à l'influence nocive du vent. Si on ne tient pas compte de cette recommandation le § 28 autorise l'autorité administrative à ordonner, sur la demande de la partie intéressée, le maintien d'une zone de protection dont la largeur ne saurait dépasser le double de la hauteur des arbres menacés par le vent.

2° DÉFENSE CONTRE LES INSECTES NUISIBLES ET LES MALADIES CONTAGIEUSES

Tenant compte des dangers provenant des insectes nuisibles ou des maladies contagieuses qui sont capables d'anéantir des forêts entières comme ce fut le cas pour les forêts de chênes de Slavonie où ont péri des quantités énormes de chênes, notamment à cause de la *Lymantria dispar* L. (1), ou des sapins de Bosnie pour lesquels *Lymantria monacha* L. (2), repré-

(1) Selon les données de M. Pierre MANOYLOVITCH, que l'on peut trouver dans son étude sur le dépérissement des chénaies de Slavonie, la cause du dépérissement se trouve dans les chenilles et l'oïdium ou le blanc du chêne (*Microsphaera quercina*), dans les deux ensembles ou dans l'oïdium tout seul et dans l'appauvrissement du sol par un faux traitement, surtout au point de vue des éclaircies. La surface des forêts infectées par les chenilles est de 40.000 ha., et la quantité du matériel ligneux desséché est de 1.750.000 m³.

(2) En 1932, une grande partie des forêts nationales de Bosnie a été envahie par la *Lymantria monacha* L. qui paraissait mettre en danger toutes les forêts de sapin de Bosnie. Grâce à l'action immédiate entreprise par le Ministère des Forêts et des Mines, avec la collaboration précieuse de « Aéroput » (Société Yougoslave de navigation aérienne

sente une véritable calamité pour tout un vaste massif, le législateur par le § 29 de la loi forestière impose à tous les propriétaires ou administrateurs des forêts menacées par les insectes nuisibles ou les maladies contagieuses, l'obligation de prendre immédiatement, d'eux-mêmes et à leurs frais toutes les mesures propres à parer au danger. En outre, ils sont tenus d'en avertir l'autorité administrative. En cas de nécessité et pour assurer l'efficacité des mesures prises, l'autorité administrative pourra prendre ou ordonner des mesures complémentaires.

3° INCENDIES DES FORÊTS

L'incendie des forêts est généralement dû, soit à l'imprévoyance, soit à la malveillance, souvent aussi à l'ignorance des gens qui habitent dans la forêt ou dans sa proximité, ou qui simplement y passent. Cela représente un danger constant pour la sécurité publique et provoque de grosses pertes matérielles. Pour empêcher les désastres du feu, le législateur a dû prévoir des mesures qui contraignent les propriétaires et possesseurs des forêts à user des précautions nécessaires. C'est pourquoi la loi forestière yougoslave défend de faire du feu en forêt et ne le permet qu'en des lieux déterminés et avec les mesures de prudence nécessaires. Celui qui allume un feu doit le surveiller et l'éteindre complètement avant de partir. La loi prévoit la possibilité d'interdire en temps de sécheresse

civile) qui pour la première fois en Yougoslavie a participé à la défense des forêts, l'invasion de cette espèce de chenilles fut arrêtée à temps et un grand danger évité.

tout feu dans la forêt et autour d'elle jusqu'à une distance de 50 mètres avec la faculté de porter cette distance à 100 mètres, lorsqu'il s'agit d'une forêt sise sur un terrain pierreux. Par là on vise surtout les terrains karstiques qui par leur situation spéciale climatique et géologique nécessitent le renforcement de la mesure prise contre l'incendie.

Comme des flammèches sorties des locomotives sur les voies ferrées d'exploitation forestière industrielle peuvent provoquer le feu, on prévoit, outre les mesures que doivent prendre à cet égard les administrations des chemins de fer, une bande de sûreté de 4 mètres au moins, tout le long et des deux côtés, s'il est nécessaire, de la voie ferrée, tous les frais qui en découlent étant mis à la charge du possesseur de la voie ferrée. La loi sur les chemins de fer du 23 juin 1930 est venue compléter les dispositions déjà prévues par la loi sur les forêts, en édictant toute une série de mesures relatives à l'incendie pouvant provenir des locomotives des chemins de fer dont la voie traverse soit les champs, soit les forêts.

Outre les possesseurs des voies ferrées et les personnes autorisées à allumer le feu dans la forêt, qui sont tenus de veiller à ce que la forêt ne prenne pas feu, la loi forestière yougoslave astreint toutes les autres personnes qui habitent dans la forêt ou dans son voisinage, ainsi que les passants qui auront remarqué un foyer non éteint et abandonné à éteindre ce foyer et l'incendie s'il s'est produit. Dans le cas où ils n'arriveraient pas à l'éteindre, elle leur prescrit d'avertir d'urgence les premiers habitants qu'ils ren-

contrent et ceux-ci doivent en aviser les plus proches organes du village, de la commune ou le personnel forestier, l'autorité civile ou militaire ou le propriétaire. Les habitants invités à éteindre l'incendie sont tenus de répondre à l'appel qui leur est adressé soit par une des autorités civiles ou militaires, soit par le propriétaire et, munis des instruments nécessaires, d'accourir sur le lieu de l'incendie. Si l'incendie a pris de telles proportions que les habitants de la commune sur laquelle le feu s'est déclaré soient impuissants à l'éteindre à eux seuls, les autres communes voisines sont tenues à venir à leur secours.

SECTION II

Les compensations accordées à la propriété forestière privée et les encouragements à la sylviculture

Dans le chapitre précédent, nous avons énuméré les plus importantes restrictions apportées à la propriété forestière, tant dans l'intérêt général que dans celui des tiers. Ces innombrables restrictions sont en somme des véritables servitudes qui, tout en protégeant un intérêt général, représentent des lourdes charges, voire souvent la ruine au point de vue matériel pour les propriétaires privés. La sauvegarde de l'intérêt général nécessite des frais énormes et, puisque l'intérêt commun est en jeu, les frais qu'il entraîne devraient être, eux aussi mis en commun. Même si on est enclin à admettre toutes les raisons qui vont à l'appui du droit d'intervention de l'Etat dans la gestion des forêts particulières, on n'est pas moins disposé à reconnaître que les dépenses et autres pertes matérielles provoquées par l'intervention ne doivent pas être mises en totalité à la charge des propriétaires. Ce serait juste et équitable. Nous accédons vo-

lontiers à la thèse qui prétend que la propriété privée n'est pas une chose dont l'existence et la destruction sont indifférentes à la collectivité. Nous admettons que la propriété privée en général, et la propriété forestière surtout, intéressent l'Etat, et que le rôle d'une fonction quasi publique qu'on attribue à la propriété privée n'est pas dénué de fondement, mais on doit reconnaître qu'à cette thèse s'oppose la garantie légale de la propriété privée. Pour concilier ces deux points de vue opposés, nous sommes d'avis que l'Etat doit avoir le droit d'intervenir et par là même de diminuer le droit de propriété privée toutes les fois qu'un intérêt public l'exige, mais qu'il est tenu de réparer les préjudices provenant de cette *diminutio juris*. C'est ce qu'exige le principe de l'équité et de la morale. Les restrictions que nous avons énumérées sont assez nombreuses. Dans les pages suivantes nous nous occuperons des compensations en tant que contre-partie des restrictions, qui sont accordées à la propriété forestière privée.

§ 1. — Les compensations accordées à la propriété forestière privée

En parlant de la « reforestation » du Karst, nous avons dit que les frais en seront supportés par les propriétaires des terrains. Mais comme les propriétaires de ces terrains dénudés, qui ne rapportent généralement rien ou très peu de chose, sont dans une situation financière très faible et par conséquent incapables d'exécuter les travaux nécessaires, c'est

l'Etat qui s'en charge et couvre toutes dépenses par le budget de l'Etat et par les budgets des Banovines et des communes. En outre l'Etat délivre gratuitement des plants, donne des instructions et surveille des travaux par l'intermédiaire de ses agents techniques.

Les propriétaires qui exécutent les travaux de « reforestation » à leurs frais bénéficient de l'exemption du paiement de la contribution due pour l'administration forestière de l'Etat, tant qu'ils ne commencent pas à tirer profit de la forêt. Ceux qui n'ont pas assez de moyens pécuniaires peuvent demander et obtenir des prêts en argent sans intérêt. Si le reboisement est bien fait et si les arbres ont commencé à pousser, l'Etat prévoit des subsides en argent et des primes. La plus importante compensation accordée est celle de l'exonération du paiement de l'impôt pendant 40 ans, à courir depuis la fin de l'année dans laquelle on aura obtenu les premiers résultats satisfaisants des travaux exécutés. En même temps que le législateur a donné au Ministère des Forêts et des Mines le droit de prescrire pour les forêts de protection toutes les mesures indispensables afin d'assurer les buts auxquels ces forêts doivent servir, la loi a prévu que dans le cas où ces mesures seraient trop onéreuses pour le propriétaire, la partie intéressée en faveur de laquelle la forêt aura été déclarée provisoirement protectrice peut être astreinte si le propriétaire l'exige, à acheter cette forêt. Les forêts de protection pour lesquelles l'autorité compétente aura imposé des restrictions plus importantes que celles qui

dérivent de la prohibition de dévaster et de défricher (par exemple restriction relative à l'administration et à l'emploi des produits de la forêt) seront exonérées partiellement ou totalement du paiement des impôts directs.

De même, bien que la loi forestière mette à la charge des propriétaires tous les frais causés par la lutte contre les insectes et les maladies contagieuses, ce qui souvent représente des sommes énormes dont le poids peut être très lourd pour les propriétaires, la même loi dans son § 29, alinéa dernier, dit que les propriétaires des forêts qui auront dépensé des sommes importantes pour détruire les invasions d'insectes nuisibles et les maladies contagieuses pourront, sur la proposition du Ban, être exonérés soit partiellement, soit complètement des impôts.

§ 2. — Les encouragements à la sylviculture

Malgré les efforts et les dépenses de l'Etat, la cause forestière ne serait jamais complètement gagnée et tous les travaux souvent très longs et onéreux pour le maintien de « l'aire forestière », ainsi que pour la mise en valeur des terrains incultes ne seraient jamais exécutées, si la population de son côté n'offrait pas sa collaboration, ne montrait pas sa compréhension de l'intérêt général, ne possédait pas un minimum des connaissances nécessaires à la gestion des forêts et enfin ne témoignait pas un amour pour la forêt et la sylviculture.

Aussi, afin de faciliter l'exécution des dispositions

de la loi forestière, le législateur a-t-il prêté une attention toute spéciale à l'enseignement de la sylviculture. A côté de deux Facultés d'agriculture et de sylviculture, dotées chacune d'un Institut de recherches forestières, la loi s'occupe de l'instruction de la population, qui est assurée par des conférences, cours, publications populaires, cultures-modèles, expositions, etc.

Les principes de la sylviculture sont introduits dans les programmes d'enseignement des écoles agricoles, écoles d'instituteurs, séminaires et écoles primaires. Le Ministère des Forêts et des Mines aide matériellement et moralement les associations forestières et les autres associations similaires qui font bénéficier de leurs travaux les intérêts de l'économie forestière et de la sylviculture.

En vue de la propagande sylvicole et d'accord avec le Ministère de l'Agriculture, le Ministère des Forêts et des Mines a aménagé deux wagons dans le train d'exposition agricole, pour attirer l'attention du peuple sur la sylviculture. Ce « train-exposition » merveilleusement agencé s'arrête dans toutes les stations de chemin de fer où des milliers de gens des régions les plus éloignées du pays viennent le visiter et entendre des conférences sur l'agriculture et la sylviculture. Bien que les deux wagons consacrés à la sylviculture ne soient pas suffisants pour recevoir tout le matériel d'exposition qu'on voudrait y réunir, grâce aux livres, brochures et affiches distribuées gratuitement ou contre une somme infime l'intérêt de

la population pour la sylviculture ne cesse de croître et les résultats qu'on peut espérer à la fin de la tournée du « train-exposition » qui dans un délai de trois ans parcourra tout le royaume de Yougoslavie, seront probablement plus que satisfaisants.

CONCLUSIONS

Au point de vue économique, la forêt est indéniablement un instrument propre à créer des capitaux par l'épargne qui s'y accumule spontanément si l'on s'abstient de réaliser son accroissement. Elle est un instrument de fructification des capitaux par la fourniture d'un revenu si l'on consomme cet accroissement à mesure qu'il se produit. Ce sont des règles à respecter si l'on veut que la continuité de la production forestière soit assurée. Ce sont des préceptes qui s'imposent à l'économie forestière rationnelle.

Mais au lendemain de la Grande Guerre 1914-1918, la mauvaise situation financière de tous les Etats belligérants et surtout celle des petits Etats et des Etats nouveaux les a obligés à exploiter plus intensément toutes les ressources déjà existantes et à rechercher des ressources nouvelles de sorte que ces règles n'ont pas été toujours observées. L'exploitation forestière fut extrêmement intensifiée. Tant pour combler le déficit des budgets que pour satisfaire aux besoins pressants de la reconstruction des régions dévastées, pour renouveler des industries ou en créer de nouvelles, on se mit à exploiter les forêts d'une manière forcenée. Malgré cela, la produc-

tion forestière mondiale n'est pas arrivée à satisfaire tous les besoins.

L'insuffisance de la production forestière a été observée à maintes reprises, même avant la guerre. Le premier Congrès International de Sylviculture, tenu à Rome en 1926, constata une fois de plus que malgré l'emploi des succédanés la production forestière restait toujours inférieure à la consommation, que l'équilibre nécessaire entre la production et la consommation était rompu et qu'une crise mondiale était inévitable et proche. Sans aller jusqu'à admettre qu'avec le dernier arbre périra le dernier homme, comme l'a déjà dit MICHELET, l'importance évidente non seulement du rôle économique que jouent les forêts dans l'économie nationale et internationale, mais du rôle physique qui conditionne le premier, força les congressistes à s'occuper un peu plus de la forêt et de la production forestière.

En examinant la situation de tous les pays participants au Congrès, on s'est aperçu que la production nationale dans beaucoup de pays était insuffisante et que la raréfaction d'une matière aussi nécessaire que le bois, qui est à la base de tout progrès, devait provoquer une hausse des prix. D'autre part, on constata que dans les pays où la production nationale a des excédents, elle représente un revenu qui tient souvent une place considérable dans la balance commerciale du pays. La Yougoslavie, selon les statistiques officielles, consomme environ 12 millions de m³ de bois par an, tandis que l'accroissement annuel des forêts est de 15 millions m³. Cet excédent permet à

la Yougoslavie d'exporter du bois sans toucher au capital forestier. Ces exportations occupent la troisième place dans les exportations yougoslaves et donnent un revenu de plus de deux milliards de dinars par an.

De là, on a pu tirer la conclusion que soit qu'il y ait insuffisance de la production nationale, soit qu'après avoir satisfait la consommation nationale la production permette des exportations, les Etats sont également intéressés à ce problème de la forêt.

Au point de vue physique la forêt joue aussi un rôle qui se manifeste dans l'action sur le climat, sur le débit et le cours des eaux, sur la fixation du sol, sur la santé publique, sur la défense nationale, sur l'esthétique, etc. Ce rôle n'est pas moins important que le rôle économique. Au contraire. Si l'on n'a pas assez de bois, ni d'autres produits forestiers, on peut les acheter à l'étranger, mais contre les sécheresses, les inondations, les avalanches, les éboulements et les érosions des terres en pente, il n'y a pas de moyens de défense aussi efficaces que la forêt et celle-ci ne peut être achetée à l'étranger. Elle doit être *conservée* là où elle existe et *créée* là où elle fait défaut.

Considérant que l'Etat est appelé à sauvegarder l'intérêt général et que la production forestière ainsi que la conservation des forêts intéressent au même point l'intérêt général, le Congrès de Rome de 1926 a émis le vœu que les Etats apportent à la conservation et au développement de la production des forêts tout le soin que justifie le souci de sauvegarder une action protectrice aussi nécessaire et une source de production aussi importante. Ce vœu exprimé à l'oc-

casion du 1^{er} Congrès International de Sylviculture a été en tout ou en partie réalisé dans beaucoup de pays. Dans la nécessité d'assurer la continuité de la production forestière et la conservation des forêts, l'Etat en tant que gardien de l'ordre public et économique trouve le fondement de son droit et même l'obligation de prendre les mesures réglementaires relatives à la forêt, puisque c'est un des moyens les plus efficaces de sauvegarder l'intérêt général.

L'homme ne s'occupe guère que de son intérêt individuel. Il ne songe pas à l'intérêt général. Le moteur le plus puissant de toute son activité, c'est le profit personnel, c'est le gain. C'est pourquoi toute son activité sera dirigée vers la satisfaction des besoins qui peuvent être satisfaits de la manière la plus immédiate et la plus lucrative. Suivant les paroles de notre éminent maître, M. BROCARD, l'activité privée fondée sur l'intérêt individuel arrive à satisfaire les besoins d'ordre physiologique et psychologique qui se traduisent par des désirs, mais elle laisse de côté la satisfaction des besoins d'ordre collectif qui est souvent un facteur primordial de progrès et nécessite un plan d'ensemble dicté non pas par des intérêts individuels, mais par des intérêts généraux. Dans l'activité privée l'intérêt personnel prime l'intérêt général. Aussi a-t-on constaté que l'entreprise privée n'est pas toujours d'accord avec l'intérêt général. Bien souvent la propriété privée est gérée contrairement à l'intérêt général et l'exemple le plus typique nous est offert par la gestion des forêts particulières. Le particulier ne voit dans sa forêt qu'un moyen de battre monnaie.

Il n'estime la forêt qu'à raison du bois, matière banale, qui peut être facilement et à toute heure convertie en argent. Il reste indifférent aux services d'intérêt général que rend la forêt. Tenté par l'appât de l'argent, il ne craint pas de réaliser prématurément et sans aucun ménagement sa forêt. Il n'a pas le temps d'attendre que les arbres atteignent l'âge optimum de coupe et ainsi mange son blé en herbe. Si l'on y ajoute l'ignorance forestière de l'homme moyen qui est déplorable, de barbares dévastations menacent d'entraîner des conséquences désastreuses. D'une part, les exploitations excessives et abusives qui mènent à la ruine le simple particulier et d'autre part le défrichement lié aux fléaux de la sécheresse, des inondations, des érosions, des avalanches, des maladies paludéennes, etc., mettent en danger d'appauvrissement, de la misère et d'émigration, non seulement le propriétaire coupable, mais toute une région du pays. Tels sont le plus souvent des résultats de l'activité privée dans la gestion des forêts particulières, et il est évident que cette situation n'est pas du tout d'accord avec l'intérêt général. Ce mal ne fait que grandir. Beaucoup de pays détruisent leur capital forestier en échange de l'or, tandis que les superficies jadis boisées, sont réduites de plus en plus à un état sans valeur.

Les particuliers parfois sont enclins à abuser de la liberté économique. Ces abus sont surtout dangereux en matière forestière, car tandis que la négligence d'un sol agricole ou la malveillance de son propriétaire ne compromet que l'intérêt individuel, la mau-

vaïse gestion ou la destruction d'une forêt porte atteinte à l'intérêt général. Pour échapper aux dangers inévitables de la dévastation et du défrichement des forêts et ainsi sauvegarder l'intérêt général, l'Etat qui a depuis toujours entendu surveiller l'existence sur le sol national d'une couverture boisée, dont la répercussion sur la vie économique et les conditions climatiques ne sont pas douteuses, doit restreindre la liberté absolue de jouir et de disposer de la propriété forestière privée. Il doit intervenir et, par des mesures légales, réglementer cette liberté réellement exorbitante du particulier qui comprend non seulement le droit d'user de la chose mais aussi d'en abuser, et ceci au détriment de la collectivité. A l'objection que l'intervention de l'Etat en matière forestière n'est pas compatible avec la notion du droit de la propriété privée, on peut répondre que la propriété forestière diffère beaucoup de toutes les autres espèces de biens, que sa conservation, sa bonne gestion et son développement important à l'intérêt général et que dans le souci de la sauvegarde de celui-ci, on trouve le motif et la justification de l'intervention de l'Etat.

Du reste, bien que tous les pays aient proclamé que les citoyens sont maîtres de leurs personnes et de leurs biens la liberté de disposer de sa personne et de ses biens n'est pas absolue. Elle est limitée par la liberté des proches qui eux aussi doivent avoir les mêmes droits, sinon la vie sociale serait impossible. Elle doit faire des sacrifices, tantôt au droit égal des autres propriétaires, tantôt au droit de société. Les restrictions apportées à la liberté des particuliers sont

fondées sur la solidarité et sur l'intérêt commun qui unit tous les membres de la société.

Malgré toutes les restrictions qu'on peut apporter à la propriété privée et surtout à la propriété forestière privée, les théories interventionnistes respectent le principe de la propriété par quoi elles se distinguent des théories socialistes. Par l'interventionnisme, on limite seulement la liberté absolue d'user et surtout d'abuser de la propriété privée, superposant ainsi l'intérêt général à l'intérêt individuel. La règle du droit commun, c'est la libre jouissance et les mesures restrictives ne sont que des exceptions qui ne sont adoptées qu'en cas de nécessité et lorsque l'intérêt général est sérieusement menacé.

A l'exemple des autres Etats la Yougoslavie, par sa loi forestière du 21-12-1929, tout en proclamant la liberté de la propriété forestière privée, adopte la doctrine à tendance interventionniste et apporte des restrictions que nous avons exposées dans la troisième partie de cette étude. La Yougoslavie a des raisons toutes particulières d'intervenir dans la gestion des forêts privées. En tant que pays essentiellement agricole, elle doit veiller à ce que la production agricole et forestière, dont les produits constituent la majeure partie des exportations, ne diminuent pas et qu'une des sources de revenu national aussi précieuse ne tarisse pas.

Une des raisons spéciales à la Yougoslavie, qui a forcé le législateur à intervenir dans l'activité économique des particuliers, c'est le fameux Karst, connu par sa stérilité. Pour mettre en valeur les ter-

rains d'une très grande étendue (un peu plus de 2.000.000 ha), faisant partie de ce que nous avons appelé terrains essentiellement forestiers, le législateur a dû recourir aux mesures légales par lesquelles l'Etat intervient dans l'activité économique de la population des régions karstiques, tantôt en lui imposant certains travaux comme ceux de reboisement et de « reforestation », tantôt en lui interdisant d'autres travaux, comme ceux de défrichement et de dévastation, car le moyen le plus efficace, sinon unique pour mettre en valeur le Karst, c'est le reboisement et la « reforestation ».

Il est donc légitime que l'Etat possède de grandes forêts. Les économistes les plus libéraux, par exemple LEROY, BEAULIEU, l'ont admis. Il est légitime aussi que l'Etat, dans l'intérêt de l'économie nationale et de son avenir, prenne à l'égard des particuliers propriétaires de forêts certaines mesures destinées à entraver le déboisement; mesures qui ne sauraient être efficaces qu'à la condition de ne pas décourager en la gênant l'exploitation forestière.

Nous espérons que la politique forestière yougoslave a pris une bonne voie et qu'au bout de cinquante ans — le délai prévu par la loi pour l'exécution de tous les travaux de reboisement et de « reforestation » du Karst — cette question sera sinon complètement, du moins à la veille d'être réglée et que des vastes superficies boisées auront couvert les steppes stériles.

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- BAUDRILLART (M.). — Notice historique sur les forêts.
- BALEN (J.). — Notre Karst dénudé. Zagreb, 1931 (en yougoslave).
- BALEN (J.) et SAGADIN (S.). — La loi forestière. Texte et commentaire. Edition du Ministère des Forêts et des Mines, 1930 (en yougoslave).
- BECQUEREL (M.). — Des climats et de l'influence qu'exercent les sols boisés et non boisés. Paris, 1853.
- BROCARD (L.). — Principes d'économie nationale et internationale. 3 vol., Paris, 1929-1930.
- Les conditions générales de l'activité économique. Paris, 1934.
- Cours de Doctrines économiques de l'année 1931-1932.
- BUFFAULT (P.). — Le rôle des forêts au point de vue physique, économique et social. Rodez, 1906.
- Le culte des arbres et les idées des anciens sur le rôle des forêts. Rodez, 1907.
- DESCOMBES (P.). — Le déboisement, la dépopulation et la défense nationale. Bordeaux, 1915.
- DELETTRE (E.). — Les lois forestières et les droits du propriétaire. Paris, 1909.
- DELAHAYE (Ch.). — Le déboisement et le régime des bois des particuliers. Niort, 1909.
- DUFFART (Ch.). — Déforestation, péril mondial. Paris, 1906.
- DESJOBERT (E.). — Aide à la gestion des bois particuliers. Besançon, 1906.

- DECHARME (P.). — Mythologie de la Grèce antique. Paris, 1879.
- FROTTE (L.). — Du rôle des forêts dans l'économie politique et financière. Chaumont, 1909.
- FAUTRAT (L.) et SARTAU (A.). — De l'influence des forêts sur la quantité de pluie que reçoit une contrée. Paris, 1874.
- GIDE (Ch.). — Cours d'Economie politique. Paris, 1919.
- GUYOT (Ch.). — Cours de droit forestier. Paris, 1908-1912.
- HENRY (E.). — Les forêts et les eaux souterraines. Nancy, 1898.
- Influence de la couverture morte sur l'humidité du sol forestier. (Extrait des *Annales de la Science agronomique française et étrangère*, t. II, Nancy, 1901.)
- HULIN (V.). — Influence des forêts sur le climat local. Pithiviers, 1930.
- HUFFEL (G.). — Economie forestière. Paris, 1920-1926.
- Influence des forêts sur le climat. Besançon, 1895.
- KAUTSKY (K.). — Was ist Socialisierung? Stuttgart, 1919.
- LAFOSSE (H.). — Sur le rôle des forêts au point de vue des services indirects. Nancy, 1903.
- Les eaux et les bois. Paris, 1924.
- MADELEINE (J.). — Les restrictions légales au droit de propriété forestière privée. Paris, 1905.
- MARINOVITCH (M.). — L'importance économique de la chasse en Yougoslavie. Beograd, 1930 (en yougoslave).
- OUGRENOVITCH (A.). — Le Karst au point de vue de la législation et de la politique forestière. Zagreb, 1928 (en yougoslave).
- PUTON (A.). — Manuel de la législation forestière. Paris, 1876.
- Traité d'économie forestière. Paris, 1888-1891.
- REGNAULT (D^r F.). — Déboisement et décadence. Paris et Bordeaux, 1906.
- WEBER (H.-W.). — Forstwirtschafts-Politik, f. Neumann. Neudamm, 1926.

PÉRIODIQUES

Annuaire statistique du Royaume yougoslave.
Bulletin de la Société forestière de Franche-Comté et Belfort.
Bulletin du Comité des Bois.
Bulletin de la Société centrale forestière de Belgique.
L'Echo forestier.
Revue des Eaux et Forêts.
Revue internationale d'Agriculture.
Revue forestière yougoslave (Sumarski List).
Revue économique de Belgrade.

ACTES DES CONGRÈS INTERNATIONAUX

Actes du I^{er} Congrès international de Sylviculture. Rome,
1926.
Actes du Congrès forestier international de 1913.
Actes du II^e Congrès de la houille blanche de 1914.
Actes du Congrès forestier de Gand de 1913.

VU:
Nancy, le 13 Avril 1935.
Le Président,
BROCARD.

VU:
Nancy, le 16 Avril 1935.
Le Doyen de la Faculté de Droit,
SENN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER:
Nancy, le 17 Avril 1935.
Le Recteur de l'Académie,
BRUNTZ,
Président du Conseil de l'Université.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	9

PREMIÈRE PARTIE

LES SERVICES D'ORDRE PRIVÉ RENDUS PAR LA FORÊT

CHAPITRE PREMIER. — LE RÔLE ÉCONOMIQUE DES FORÊTS	27
<i>Les services individuels des forêts</i>	30
§ 1 ^{er} . Les fruits forestiers	30
§ 2. Le Gibier	31
§ 3. De l'utilité du bois	32
a) Le bois	32
b) Le bois de chauffage	33
c) Le bois de construction	33
d) Le bois d'œuvre	35
e) Les étais de mine	35
f) Les dérivés du bois	35
1° La pâte à papier	36
2° La soie artificielle	37
3° Autres dérivés	37
§ 4. Le pâturage	38
CHAPITRE II. — LE RÔLE PHYSIQUE DES FORÊTS	42
<i>Les services d'intérêt général rendus par la forêt</i>	42
§ 1 ^{er} . L'influence des forêts sur le climat	43
§ 2. L'influence des forêts sur l'état hygrométrique de l'air	44
§ 3. L'influence des forêts sur les vents	46

	Pages
§ 4. L'influence des forêts sur le débit et les cours d'eau	46
§ 5. L'action des forêts contre les éboulements des terres et des rochers	49
§ 6. L'influence hygiénique des forêts	52
§ 7. Le pouvoir asséchant des forêts	53
§ 8. Le rôle des forêts dans la défense nationale ...	54
§ 9. Le rôle esthétique des forêts	54
§ 10. L'influence des forêts sur le tremblement de terre.	55

DEUXIÈME PARTIE

L'INTERVENTION DE L'ÉTAT DANS LA GESTION DES FORÊTS PARTICULIÈRES

LES PRINCIPES DIRECTEURS DE L'INTERVENTION DE L'ÉTAT	57
--	----

TROISIÈME PARTIE

SECTION PREMIÈRE

LES RESTRICTIONS AU DROIT DE PROPRIÉTÉ FORESTIÈRE PRIVÉE PRESCRITES PAR LA LOI DU 29 DÉCEMBRE 1929

LES RESTRICTIONS DANS L'INTÉRÊT GÉNÉRAL	71
---	----

CHAPITRE PREMIER. — DÉFENSE DE FAIRE CERTAINS ACTES NUISIBLES	77
---	----

§ 1 ^{er} . Interdiction de défricher	77
§ 2. Interdiction de dévaster	80

CHAPITRE II. — OBLIGATION DE FAIRE CERTAINS ACTES UTILES...	81
---	----

§ 1 ^{er} . Obligation de reboiser	81
§ 2. La « reforestation » du Karst	82

CHAPITRE III. — FORÊTS PROTÉGÉES	87
--	----

1° Les forêts de protection permanente	88
2° Les forêts de protection temporaire	88

	Pages
CHAPITRE IV. — DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXPLOITATION ET A L'ADMINISTRATION DES FORÊTS PARTICULIÈRES	92
<i>Restrictions dans l'intérêt des tiers</i>	94
1° Défense contre les vents	94
2° Défense contre les insectes nuisibles et les ma- ladies contagieuses	95
3° Incendies des forêts	96

SECTION II

LES COMPENSATIONS ACCORDÉES A LA PROPRIÉTÉ FORESTIÈRE PRIVÉE ET LES ENCOURAGEMENTS A LA SYLVICULTURE

§ 1 ^{er} . Les compensations accordées à la propriété fores- tière privée	100
§ 2. Les encouragements à la sylviculture	102
CONCLUSIONS	105
BIBLIOGRAPHIE	113
